

## **R\$ 415 milhões: mapeamento da Publicidade Institucional no governo Temer<sup>1</sup>**

Francisco VERRI<sup>2</sup>

Universidade de Brasília, Brasília, DF

/ Centro Universitário Metropolitano de Maringá, Maringá, PR

### **RESUMO**

O acesso à informação é um direito de todos os brasileiros. A transparência governamental é uma garantia que pode se manifestar de diferentes maneiras, entre estas, a Publicidade Institucional. Validado pelo decreto 6.555/2008 e a Instrução Normativa Nº 2 de 2018 da Secretária Especial de Comunicação da Presidência da República, o governo Temer investiu R\$ 415 milhões em veículos comerciais de comunicação. O artigo aprofunda-se sobre as campanhas publicitárias a partir da observação sobre suas características (promoção pessoal, utilidade pública / conscientização, política pública ou ação do governo, resposta, data comemorativa / evento público), permitindo entender as preferências e direcionamento dos recursos investidos pelo emedebista em meio as polêmicas que sua gestão foi marcada.

**PALAVRAS-CHAVE:** Publicidade Institucional, Secom, Michel Temer (MDB), Reforma da Previdência

### **1. INTRODUÇÃO**

“O segredo é a essência do poder” (BOBBIO, 2015, p. 43). A frase do sociólogo italiano é emblemática. A democracia, segundo o autor, é efetivada através da visibilidade do poder, ou seja, a partir do conhecimento coletivo do que é público. O acesso à informação, nesse sentido, é visto como um elemento importante a democracia ao promover a transparência das informações governamentais (MENDEL, 2009). A essência da publicitação dos recursos e atos públicos é a possibilidade de aumentar a capacidade de pressão dos cidadãos aos representantes eleitos, contribuindo para a consolidação de uma sociedade democrática.

O acesso à informação é um direito de todo o cidadão. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, definiu que todos os seres humanos têm o direito de “ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios.”

---

<sup>1</sup> Trabalho apresentado no GP Políticas e Estratégias de Comunicação, XIX Encontro dos Grupos de Pesquisas em Comunicação, evento componente do 42º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

<sup>2</sup> Doutorando no programa de pós-graduação em Comunicação da Universidade de Brasília e docente no curso de jornalismo do Centro Universitário Metropolitano de Maringá. Bolsista Capes.

---

No Brasil, a livre manifestação da opinião e o direito à informação são assegurados no artigo 5º, conhecido por ser o dispositivo que trata das garantias e direitos fundamentais.

Todos os cidadãos 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, bem como o direito de acesso aos registros administrativos e a informações sobre atos de governo (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ART 5º, INCISO XXXIII, 1988).

O processo de obtenção de informações governamentais pode ocorrer de diferentes maneiras. Uma delas é através da LAI (Lei de Acesso à Informação), aonde o cidadão solicita informações aos órgãos públicos. Nesse formato, o cidadão é o agente ativo. Outra forma é a divulgação de informações oficiais por parte dos governos, seja por Diários Oficiais, editais publicados em veículos de comunicação, ou ainda, via Publicidade Institucional<sup>3</sup> – objeto de estudo desse artigo. Para nós, a publicidade veiculada nos veículos comerciais de comunicação é uma forma de promover conhecimento sobre os atos governamentais – ainda que gere polêmica quanto ao enquadramento ou parcialidade das informações divulgadas.

A publicidade institucional é idealizada na expectativa de ser um canal de informações sobre questões importantes aos cidadãos, funcionando como uma forma de *accountability*. Trata de um mecanismo que pode ser visto como um canal de promoção de políticas públicas, impulsionando o acesso e informação que possa refletir na perspectiva de um governo republicano que está a serviço da população (REIS, 2014). O problema é que, por trás das prerrogativas legais, paira uma dúvida sobre os limites entre uma política de comunicação de Estado ou uma estratégia de exaltação pessoal. Em recente trabalho comparativo (VERRI, 2018), comprovou-se que a ex-presidenta, Dilma Rousseff e o ex-presidente, Michel Temer orientavam o investimento da Publicidade Institucional a partir de uma lógica comercial e nacionalizada, priorizando os veículos tradicionais e de grande circulação e sem respeitar a preferência dos brasileiros quanto ao consumo de mídia.

---

<sup>3</sup> Segundo a Instrução Normativa nº 2 de 20 de abril de 2018, a Publicidade Institucional refere-se a divulgação dos “atos, ações, programas, obras, serviços, campanhas, metas e resultados dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal, com o objetivo de atender ao princípio da publicidade, de valorizar e fortalecer as instituições públicas, de estimular a participação da sociedade no debate, no controle e na formulação de políticas públicas e de promover o Brasil no exterior.”

---

O respectivo artigo faz um mapeamento da Publicidade Institucional do governo Temer. O objetivo é compreender como o emedebista utilizou esse recurso em meio as polêmicas que fizeram com que terminasse o seu mandato com 7% de aprovação, segundo pesquisa Datafolha de dezembro de 2018. Temer, entre o dia 31 de agosto de 2016 a 31 de dezembro de 2018, investiu R\$ 415 milhões em Publicidade Institucional – referente as publicidades veiculadas nos veículos comerciais de comunicação. Os dados são do Portal da Transparência da Secretaria Especial de Comunicação da Presidência da República (SECOM-PR), órgão responsável pela organização e planejamento da comunicação publicitária do governo federal.

O artigo aprofunda-se sobre as campanhas publicitárias a partir de uma classificação sobre suas características: promoção pessoal, utilidade pública / conscientização, política pública, resposta, data comemorativa / evento público. O mapeamento toma como base todas as campanhas listadas como Publicidade Institucional no Portal da Transparência da Secom/PR durante o período em que Temer foi presidente efetivo, permitindo entender as preferências e o direcionamento dos recursos investidos pelo emedebista.

## **2. Entre o conteúdo e a verba publicitária: a Publicidade Institucional**

Originado durante governo Militar, a Secretária de Comunicação Social foi instituída com a missão de efetivar a política de comunicação e, conseqüentemente, a divulgação dos atos e ações governamentais. A fundação da secretaria deu um caráter técnico a conduta comunicacional dos militares (SANTOS e BOLAÑO, 2017). Entre as suas funções, ela foi designada como o órgão encarregado pela distribuição das propagandas legais da administração pública federal. Em 1980, com o início do processo de reabertura democrática, a Secom foi extinta, ressurgindo apenas durante o governo Lula.

A Lei nº 10.683/03, que depois foi atualizada pela Lei nº 11.497/07, reestruturou a secretária com a expectativa de se formular e implantar uma política de comunicação e divulgação do governo. A reestruturação da Secom atualizou os parâmetros da publicidade oficial. O decreto 6.555/2008 representou um marco ao propor critérios mais técnicos para a execução de campanhas publicitárias. De acordo com o artigo 1º, toda a publicidade governamental deve ter como objetivo: I) amplo conhecimento à sociedade

das políticas e programas do Poder Executivo Federal; II) divulgar os direitos do cidadão e serviços colocados a sua disposição; III) estimular a participação da sociedade no debate e na formulação de políticas públicas; IV) disseminar informações sobre assuntos de interesse público dos diferentes segmentos sociais; e V) promover o Brasil no exterior.

Complementarmente, estabeleceu como diretrizes: I) afirmação dos valores e princípios da Constituição; II) atenção ao caráter educativo, informativo e de orientação social; III) preservação da identidade nacional; IV) valorização da diversidade étnica e cultural e respeito à igualdade e às questões raciais, geracionais, de gênero e de orientação sexual; V) reforço das atitudes que promovam o desenvolvimento humano e o respeito ao meio ambiente; VI) valorização dos elementos simbólicos da cultura nacional e regional. Em contrapartida, o documento é bastante vago quanto as restrições de conteúdo. O inciso VII do artigo 2º veda o uso de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Os objetivos, parâmetros e vedações foram os pilares da publicidade durante os governos do PT e manteve a base durante o governo do emedebista. Em 20 de abril de 2018, a Secom/PR publicou a Instrução Normativa Nº 2 que atualizou as diretrizes para a criação e execução das peças e campanhas publicitárias. No artigo 7º, emprega critérios para a elaboração e veiculação desses materiais, aprofundando-se sobre a mídia técnica – como ficou conhecido o estabelecimento de critérios objetivos para a repartição de verbas publicitárias. A normatização prevê que a Secretária deve: I) usar critérios técnicos na seleção de meios e veículos de comunicação e divulgação; II) diversificar o investimento por meios e veículos; III) considerar a programação de meios e veículos de comunicação e de divulgação regionalizados quando adequada à estratégia do anunciante; IV) – utilizar pesquisas, dados técnicos de mercado e estudos para identificar e selecionar a programação mais adequada, conforme as características de cada ação publicitária e estratégias de comunicação do órgão ou entidade; V) a programação de veículos deve considerar critérios como: a) audiência; b) perfil do público-alvo; c) perfil editorial; d) cobertura geográfica; e) dados.

A normativa, no artigo 6º, define as características de cada ação, orientando sobre quais as linguagens que devem ser aplicadas e os propósitos dos anúncios publicitários. Entre estas, os incisos III e VI, em especial, dá um caráter político ao uso da publicidade, referendando-o como uma forma de promoção do gestor e de suas ações. O inciso III diz que deve contribuir para a compreensão do posicionamento e das políticas públicas do

Poder Executivo federal. Isto é, a campanha publicitária é interpretada como uma forma de dar transparência as políticas implantadas pelo governo a partir de um enquadramento do próprio governante, obrigando-os apenas a publicitar a sua versão da política, por mais polêmica que seja.

O inciso VI reitera que se deve nas ações de publicidade institucional ressaltar, sempre que possível, os benefícios diretos e indiretos das ações do poder Executivo federal para a sociedade. Novamente, a diretriz serve apenas para uma linha de atuação favorável ao Executivo, já que reforça as partes positivas que determinada política pública ou ação governamental pode representar a sociedade. A interpretação da norma abre brechas para o silenciamento sobre os possíveis pontos negativos ou danos que uma legislação ou ato do governo pode causar a população. Uma reforma anunciada como a solução dos problemas econômicos, mas que não dá transparência aos impactos a uma classe mais pobre, é normatizada como uma atividade de cunho político, afastando-se dos princípios de uma política pública de Estado.

### **3. Não é só Previdência: mapeamento da Publicidade Institucional de Temer**

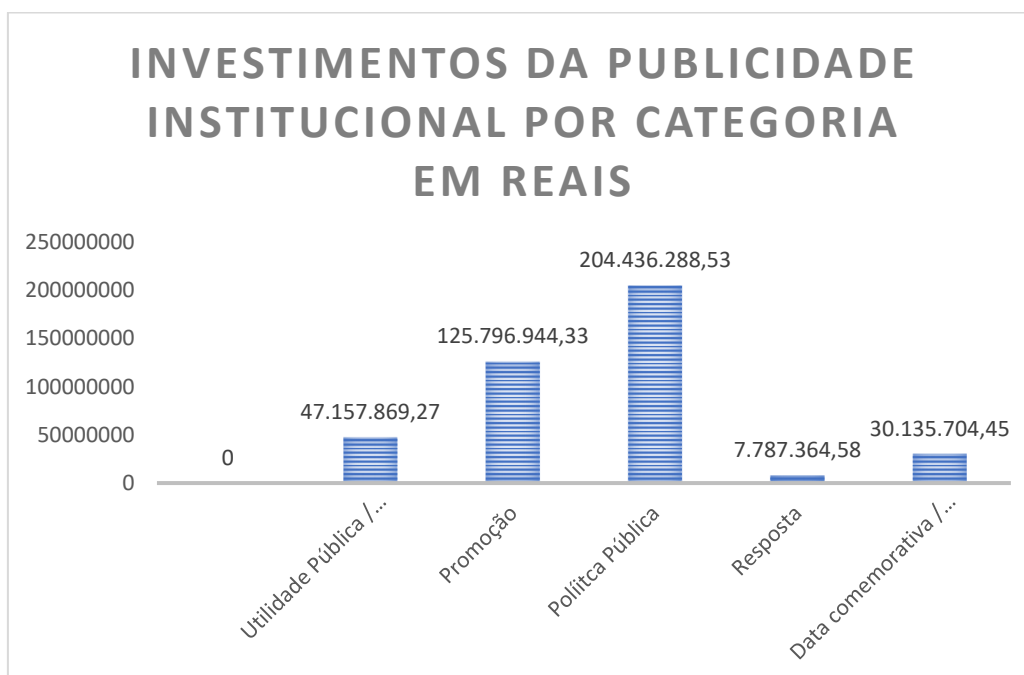
A mídia técnica, reafirmada pela Instrução Normativa nº 2 de 20 de abril de 2018, funciona como o polo orientador da Publicidade Institucional ao estabelecer critérios técnicos e mercadológicos que guiam o planejamento e execução das campanhas e a distribuição de verbas publicitárias nos veículos de comunicação nacionalizados e com expressiva audiência (VERRI, 2018). Estrategicamente elaborado pela Secretaria de Comunicação, esse tipo de publicidade é caracterizado por ser as campanhas veiculadas na programação comercial de Tv e Rádio e nos espaços dedicados a propagandas nos impressos, mídias externas, sites e redes sociais. É uma ferramenta de exposição da marca e ações do Executivo a um grande público. Não é à toa que Temer gastou mais de R\$ 400 milhões em aproximadamente dois anos e meio de mandato, sendo o principal canal de divulgação de uma gestão marcada pelo impeachment de uma presidenta eleita.

As eleições de 2016 não acalmaram os ânimos. A vitória de Dilma Rousseff (PT) foi acompanhada de denúncias, ações na justiça e acusações de fraudes por uma elite política insatisfeita com o quarto mandato consecutivo dos Partido dos Trabalhadores. Os primeiros anos de seu segundo mandato foram marcados por instabilidades política e econômica que culminaram em protestos, em todo o País, que pediam o impeachment da

presidenta, resultando na abertura do processo no Congresso Nacional. Em 30 de agosto, foi cassada por ter supostamente cometido o crime de responsabilidade ao ter usado do artifício das pedalas fiscais, finalizando um julgamento político que deu cara de golpe a queda da representante eleita.

Michel Temer (MDB), eleito vice-presidente, assumiu o poder com a expectativa de ser a salvação da economia por uma elite econômica. Com uma agenda neoliberal, o emedebista não economizou recursos da Publicidade Institucional para encampar suas propostas de reformas – entre estas, a Trabalhista e da Previdência. Em meio as polêmicas e denúncias contra Temer, a Secom investiu R\$ 415.314.171,16 em campanha publicitária durante o seu curto mandato. Os dados são do Portal da Transparência da Secretaria Especial de Comunicação da Presidência da República e contabiliza todos pagamentos e para quais campanhas foram direcionadas essas verbas.

O respectivo trabalho propõe um mapeamento sobre o uso das verbas publicitárias por Temer a partir de cinco categorias: Promoção, Utilidade Pública / Conscientização, Política Pública, Respostas, Data Comemorativa / Evento Público.



Terceira categoria que recebeu mais recursos, a publicidade de Utilidade Pública / Conscientização foi contemplada com cerca de R\$ 47 milhões durante o mandato de Temer. Essa categoria é caracterizada como aquela que prevê a educação e/ou orientação

sobre os direitos, serviços ou circunstâncias atípicas à realidade social, conscientizando a população sobre questões pertinentes ao seu cotidiano. Entre estas, algumas ações são rotineiras e se repetem todo os anos, independente de quem administra a Secom. As campanhas *Imposto de Renda – 2017* e *Imposto de Renda – 2018* (R\$ 3.344.362,00 e 3.100.528,00, respectivamente), veiculadas durante os meses que antecedem a entrega da declaração à Receita Federal, funcionam como uma orientação sobre as regras, prazos e formas de declarar o imposto.

Com o mesmo propósito, a campanha *PRF – Orientações de Segurança nas Rodovias Federais II* (R\$ 550.741,10) dá instruções sobre quais as precauções que o motorista deve ter ao viajar. A peça alerta o “cidadão sobre os riscos de acidentes de trânsito em rodovias federais, utilizando uma abordagem com o foco no comportamento do condutor, e de dar ampla divulgação ao número de emergências da PRF, o 191” (SECOM, 2018). Em *Microempreendedor Individual – MEI* (R\$ 90.926,43) e *Simples Doméstico* (R\$ 258.667,25), a Secretária Especial de Comunicação divulga as vantagens na inscrição no regime tributário, chamando atenção para o site e-social que congrega as informações pertinentes e os canais para se enquadrar no regime. Não é a política pública em si, mas na orientação sobre os benefícios e o caminho para se fazer parte do Simples Nacional. É o mesmo caso do *PIS-PASEP – Comunicado* (R\$ 7.471.885,00). A peça alertava para os prazos e como os favorecidos poderiam retirar o benefício, informando sobre os documentos necessários, quem poderia receber, onde deveria ser retirado, entre outras informações importantes.

Ainda que classificado como uma Publicidade Institucional, a campanha de Utilidade Pública / Conscientização nasce de agendas pré-estabelecidas pelo Poder Executivo, que atravessam os interesses políticos ou pessoais. É o caso das ações voltadas para prevenção da saúde. A *Campanha Publicitária Nacional de divulgação das ações de combate à dengue, zika e Chikungunya* (R\$ 1.094.987,00) torna-se obrigatório quando as ocorrências dessas doenças se tornam alarmantes. Segundo o Ministério da Saúde (2018), foram registrados 1.483.623 casos prováveis de dengue em 2016. Em 2017, 250.853 casos prováveis. A febre causada pela Zika teve 216.207 casos prováveis em 2016 e 17.339 em 2017. Já o Chikungunya afetou 277.882 pessoas em 2016. Em 2017, 185.550 indivíduos.

A publicidade aqui não é caracterizada como uma ação da administração Temer. Ela é dada como um ato de Estado, próprio do Ministério da Saúde, sem que,



obrigatoriamente, passe pela instância política do governo. É óbvio que a conscientização da população sobre a transmissão dessas doenças é uma intervenção relevante e de competência do Poder Executivo. Entre aquelas que fogem a essa regra, destaque-se a *Campanha de Divulgação do Aplicativo do Programa Avançar* (R\$ 70.855,91). Embora o enfoque seja no modo de uso do app do programa do governo, por trás dessa publicidade de utilidade pública escondia a tentativa de promover a plataforma anunciada por Temer. Denominada de Avançar, o programa foi lançado para substituir o Programa de Aceleração do Crescimento, mote das gestões do PT. Nele, o presidente à época anunciou investimentos para uma série de obras pelo Brasil. Incluso a esses novos recursos, o Palácio do Planalto ainda lançou uma plataforma que dava acesso a população aos dados sobre a execução da obra, garantindo informação e transparência sobre o programa.

#### **4. Vamos comparar? A promoção da gestão Temer**

Ao assumir a Presidência da República com o selo de antagonista de Dilma Rousseff, Temer desenvolve uma agenda de comunicação que reforça a imagem de sua gestão ao comparar os dados econômicos com a de sua antecessora. Com mais de R\$ 125 milhões investidos, a publicidade voltada para a promoção do governo Temer só teve menos recursos do que a categoria Política Pública, caracterizada pela divulgação das reformas trabalhistas e previdenciária, mote do mandato do emedebista. Esta tipificação é quase que exclusivamente formada por agendas positivas que reiteram os feitos do governo federal em uma abrangência macro, abordando uma série de índices e ações que representariam a retomada do crescimento econômico.

Em *500 dias* (R\$ 199.118,00), a Secretaria Especial de Comunicação lançou campanha para divulgar as realizações do governo no período. Em um esforço para legitimar sua gestão, altamente desaprovada, após ter áudio gravado com empresários envolvidos na operação Carne Fraca, veiculou uma série de anúncios que mostravam as iniciativas econômicas, de combate ao crime organizado, transplante de órgãos, entre outros. As peças apresentavam expressões que reforçavam a imagem de um governo que salva e que investe nos brasileiros: “O teto de gastos públicos ajudou o Brasil”, “A Petrobrás foi recuperada”, “R\$ 8,2 milhões foram disponibilizados para os empreendedores”, “O governo e a FAB salvaram vidas”.



---

De uma forma datada, a Secom lançou campanhas que prestavam contas das ações do Executivo durante o primeiro e segundo ano, por exemplo, da administração Temer. Em *1 ano de Governo* (R\$ 762.411,60), ainda que não mencione o nome do presidente à época, a publicidade é conduzida sob uma estratégia que reverbera o discurso de recuperação da economia e conserto dos problemas que teriam sido causados pelas gestões do Partido dos Trabalhadores, como é o caso da Petrobrás, núcleo da investigação da operação Lava Jato. Nas peças, há um esforço para construir a narrativa de que o Executivo está recuperando a estatal e recolocando o País nos trilhos. Em *2 anos de Governo* (R\$ 16.075.399,90), o mote é a salvação. Os indicadores econômicos durante os 24 meses de governo seriam a prova que o Brasil está no caminho certo, rumo ao crescimento.

Com o foco nas redes sociais, *Pare e compare* (R\$ 644.147,50) foi divulgado a partir de uma série de vídeos de 15 segundos nas páginas oficiais do governo federal. Acompanhado de outros *cards*, teve o claro intuito de fortalecer a imagem da administração do emedebista a partir de uma comparação explícita sobre o Brasil durante Dilma e Temer. Nessa altura, a administração era aprovada por apenas 5% da população, de acordo com levantamento feito pelo Datafolha. Nem mesmo a *Agenda Positiva 2018* (R\$ 10.260.864,20), que confrontou os índices em diferentes áreas – produção agrícola e industrial, inflação, entre outros – demonstrou efeito sobre a opinião pública.

Ao assumir o posto de uma presidenta deposta e que deixou o Palácio do Planalto com popularidade em baixa, Temer apostou na polarização entre o antes e depois, o caos e a retomada. *Brasil nos Trilhos* (R\$ 3.220.757,70) constrói a imagem de um governo salvador da pátria, que tiraria o país “do vermelho”. A referência a cor da bandeira do PT é dada em diversos momentos, reforçando o antagonismo. O discurso é o de seguir em frente, olhar o futuro e colocar o Brasil de volta aos trilhos, nem mesmo que tenha que tomar medidas amargas. O teto de gastos e a reforma da previdência – proposta não aprovada por Temer – são evidenciados como medidas positivas à população, silenciando-se sobre os impactos sobre setores e classes da sociedade menos favorecidas.

## **5. A defesa das reformas: a modernização e o rombo nos cofres públicos**

Pilares da gestão de Temer, as campanhas publicitárias sobre as mudanças no sistema previdenciário e na legislação trabalhista marcaram a Publicidade Institucional.

---

A tipificação Políticas Públicas reúne as campanhas que fomentam o conhecimento e explicam propostas de legislação, reforma, programa ou política implantada pelo Executivo federal, ainda que possuam traços de promoção pessoal do governo. Aqui, levou-se em consideração qual foi o foco principal das peças: informar e esclarecer os pontos sobre determinada política pública.

Polêmica, a Reforma Trabalhista foi denominada pelo governo Temer de modernização trabalhista. Considerada a mais profunda modificação realizada na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), a matéria aprovada flexibilizou a terceirização, autorizou a jornada de trabalho parcial, reduziu os poderes da Justiça do Trabalho, legalizou o contrato itinerante, entre outras alterações. A proposta de Temer não passou imune aos protestos e contestações das centrais sindicais, movimentos sociais e lideranças partidárias que foram as ruas manifestar-se contra as modificações na CLT. Em contraposição, federações e sindicatos patronais, empresários e partidos políticos posicionados mais à direita do espectro ideológico defenderam o novo modelo.

Em meio a disputa de narrativas, a Secom lançou a campanha *Modernização da Legislação Trabalhista* (R\$ 19.226.305,20). Dividia em várias fases, a reforma na legislação de trabalho representava, aos olhos do governo Temer, a retomada do crescimento econômico e novos empregos. Em um dos vídeos de 30 segundos divulgados nos veículos televisivos, o Executivo a classifica como “resultado do diálogo entre empregadores e empregados. Ela vai garantir direitos, fortalecer negociações, criar novas formas de contratação e gerar mais empregos” (SECOM, 2017).

A política implantada foi explicada de uma forma superficial pelas peças divulgadas durante o período de discussão e aprovação da reforma. Em nenhum momento, a Secom respondeu aos questionamentos ou deu transparência aos impactos que poderiam ocorrer a diversos setores da sociedade. Na prática, a campanha segue à risca a Instrução Normativa Nº 2, Artigo 6º, inciso III, ao promover apenas o posicionamento do Poder Executivo, informando o posicionamento e as expectativas do governo federal sobre as modificações na relação de trabalho.

A Reforma da Previdência seguiu o mesmo padrão, ainda que não tenha sido apreciada durante o governo Temer. Anunciada como a solução da crise econômica brasileira, a mudança no sistema previdência foi dada como a principal medida para solucionar o rombo previdenciário e, conseqüentemente, o equilíbrio das contas públicas. De acordo com informações oficiais do Executivo federal, o rombo seria de R\$ 149

milhões em 2016, o maior desde 1995. A medida, como peça publicitária veiculada pela Secretaria de Comunicação, seria “contra os privilégios, a favor de todos”, funcionando como um mecanismo de justiça social, contrariando o discurso da oposição que acusava a reforma de beneficiar os mais ricos e prejudicar os mais pobres.

A disputa de narrativa, mais uma vez, colocou frente a frente uma elite financeira – como o apoio da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) - contra as centrais sindicais – como a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e Força Sindical. Em meio ao embate, a Secom desenvolveu campanha publicitária – dividida em quatro fases – em defesa a aprovação da Reforma da Previdência. Ao todo, o governo investiu R\$ 132.924.803.70, representando mais de 30% do total de verbas publicitárias repassadas pela Secom aos veículos de comunicação.

Na 4ª fase, por exemplo, o Executivo utiliza o mote “Apoia essa Ideia”, com o intuito de reduzir a rejeição da proposta ao associar a reforma a mais investimentos em setores básicos, como saúde e educação, e também ao fim de privilégios. As mudanças afetariam apenas aqueles que “ganham muito, trabalham pouco e se aposentam cedo” (SECOM, 2017). Em uma dessas peças, o locutor, dialogando com um homem que se diz contra a Reforma da Previdência, questiona: “você será contra você mesmo?” e responde: “por conta dos privilégios a previdência gasta mais do que recebe. E, para cobrir isso, o governo tira dinheiro da segurança, saúde e da educação de todos.” Em outra, na 3ª fase, a estratégia comunicacional apela ao discurso de proteção e salvação dos brasileiros: “o governo federal está propondo uma reforma para salvar a Previdência”; “corrigir as injustiças que ameaçam os benefícios da seguridade social” “são medidas importantes para proteger o Brasil e os brasileiros”; “Precisamos reformar hoje para garantir o amanhã”; “Salvar a previdência não pode esperar”; “o Brasil não pode parar”.

## **6. É fake: a resposta como Publicidade Institucional**

Empossado em meio a uma crise política e econômica e sob uma polarização ideológica que dividiu o País entre quem defendeu o impeachment e quem o acusou de golpe, Temer utilizou da Publicidade Institucional também para responder as críticas e polêmicas. Os R\$ 7.787.364,58 investidos foram usados como forma de promover explicações e para negar informações e narrativas contra a reforma da Previdência e a greve dos caminhoneiros, por exemplo.

A condução da reforma previdência transcorreu sob tensões e polêmicas. Ao mesmo tempo em que promoveu campanhas que defendiam as mudanças para acabar com os “privilégios e salvar o Brasil”, o governo Temer sofreu com o discurso de oposição, que tomou as redes sociais, de que estava retirando os direitos dos brasileiros. Em resposta, veiculou *Previdência - Direitos Garantidos, Nada Muda. “Boatos”* (R\$ 1.427.012,10), com o argumento de que “em direito adquirido ninguém mexe”. A Secretária de Comunicação reitera o discurso de que a reforma não mudaria em nada a vida de quem já era aposentado ou estaria para se aposentar. Anunciado como uma forma de fazer a previdência ser “sustentável a longo prazo”, a reforma não afetaria nem mesmo os trabalhadores rurais e quem recebe Benefício de Prestação Continuada (BPC), considerados os beneficiários mais pobres. O foco, diferente do que a oposição pregava, seria apenas a uma casta privilegiada.

Em outro caso, a greve dos caminhoneiros, organizada via Whatsapp, motivou ações diferenciadas na comunicação de Temer. Sem uma liderança clara, a paralização da categoria durou 10 dias e suspendeu serviços básicos, como a distribuição de combustível e alimentos, deixando o País perto de um colapso. Constituído de uma forma orgânica, os motoristas pararam as rodovias ao reivindicar redução do preço do óleo diesel, tabela de frete, entre outras melhorias. Com apoio e engajamento nas redes sociais, o governo federal, em um primeiro momento, manifestou uma posição dura, porém aceitou negociar com representantes. Em reunião com alguns líderes de grupos de caminhoneiros, o Executivo federal chegou a um acordo que, ainda que não tenha acabado com a greve, foi o pontapé inicial para o fim.

A resposta dada por Temer não veio de uma forma convencional. A campanha publicitária no valor de R\$ 3.374.694,58 foi feita, primordialmente, para as redes sociais online. A Secom redireciona o foco da comunicação para os espaços onde o público alvo interage e se organiza. O governo legitima o acordo ao se dirigir aos usuários que se engajaram a favor da greve e, principalmente, aos grevistas, ratificando as propostas acordadas, dando o destaque a redução dos impostos do combustível, isenção dos eixos levantados no pedágio e tabela de frete mínimo.

---

## 7. Ouviram do Ipiranga: as datas comemorativas

É tradição a comemoração de alguns feriados e datas importantes. No Brasil, todos os anos é organizado um desfile, por exemplo, em celebração a Independência do Brasil, comemorada no dia 7 de setembro. Em outras datas, como Dia das Mulheres, discursa-se e/ou solta-se nota em referência a data e suas lutas. Em outras situações pontuais, como premiação, conquistas, eventos internacionais, também cabem uma homenagem ou ainda um posicionamento público.

Com mais de R\$ 30 milhões alocados, essa categoria viveu um período atípico. Do total, aproximadamente R\$ 25 milhões foram para promover os Jogos Olímpicos e Paralímpicos do Rio de Janeiro. A campanha aqui não é referente a comemoração de uma data específica, mas a divulgação das competições, dos pontos turísticos capital fluminense, da hospitalidade, da imagem do brasileiro. Nota-se que em nenhum momento tenta promover o governo ou reiterar a importância de determinada ação governamental. A essência da estratégia comunicacional é a imagem do País perante turistas de todo o mundo.

Nos Dias das Crianças, mesmo dia da Padroeira do Brasil, o Executivo federal investiu R\$ 33 447,75 em peças publicitárias nas redes sociais para homenagear as crianças. No Dia da Independência, veiculou a campanha *7 de setembro* (R\$ 523.396,40), também nas redes sociais, reforçando o patriotismo brasileiro. Com o slogan “Ordem e Progresso”, frase escrita na bandeira nacional, Temer aproveitou a data para aproximar seu governo aos valores dos militares, em ascensão, durante a crise econômica e política em que o País vivia.

Na celebração do Dia Internacional da Mulher, a Secom desenvolveu as campanhas *Dia Internacional da Mulher – 2017* e *Dia Internacional da Mulher – Rede Brasil Mulher* (R\$ 1.060.527,00 e R\$ 2.774.718,00, respectivamente). No primeiro ano, a estratégia é voltada para um novo País: de direitos, oportunidades e conquistas. É o Brasil que “vive um novo tempo. O tempo das mulheres que decidem, conquistam e fazem seu destino. Cada vez mais as mulheres fazem a sua história e a história do País” (SECOM, 2017). Em 2018, a campanha é associada a uma política pública do governo federal: a Rede Mulher. O programa, segundo a Secretária Especial de Comunicação, é “uma articulação nacional [...] que tem como objetivo estimular ações que promovam a igualdade de gênero para assegurar a dignidade da mulher.”

---

Em 08 de março de 2018, a campanha veiculada não se refere diretamente a data ou a luta das mulheres. Criou-se uma interlocução entre demandas importantes relativas ao gênero e o programa lançado pelo governo federal. A peça publicitária associa a Rede Brasil Mulher a promoção de “mais educação, saúde, independência e presença feminina nos espaços de decisão, além de enfrentar a violência” (SECOM, 2018), funcionando como uma estratégia de valorização das homenageadas e de sua gestão.

## 8. Conclusão

Presidente da República entre 31 de agosto de 2016 a 31 de dezembro de 2018, Michel Temer (MDB) governou em meio à crise política e econômica. Marcado por denúncias de corrupção e fiador de reformas polêmicas, o emedebista terminou o mandato com a menor aprovação de um presidente desde a redemocratização, conforme pesquisa Datafolha de dezembro de 2018. O respectivo artigo mapeou a Publicidade Institucional do governo Temer, observando como o Executivo federal utilizou dessa estratégia comunicacional para dialogar e dar visibilidade as suas ações e políticas públicas.

Referente as publicidades veiculadas nos veículos de comunicação comerciais, a Publicidade Institucional recebeu R\$ 415 milhões de investimentos durante todo o governo Temer, segundo dados do Portal da Transparência da Secretaria Especial de Comunicação da Presidência da República (SECOM-PR). O artigo aprofundou-se sobre as campanhas a partir da observação sobre as categorias: promoção pessoal, utilidade pública / conscientização, política pública, resposta, data comemorativa / evento público, permitindo entender as preferências e direcionamento dos recursos investidos pelo emedebista.

Do total, cerca de R\$ 205 milhões (49%) foram destinados a categoria Política Pública. Caracterizada pela defesa das reformas trabalhista e previdenciária, a Publicidade Institucional foi utilizada como forma de dar conhecimento a proposta elaborada pelo Executivo federal. Nas duas campanhas, que custaram R\$ 19.226.305,20 e R\$ 132.924.803,70, respectivamente, a publicidade exalta apenas as perspectivas da reforma do governo, reiterando o discurso oficial e, em muitas vezes, funcionando como um contraponto as críticas apresentadas pelos opositores. O caráter educativo é substituído pelo caráter político.

Com aproximadamente R\$ 126 milhões repassados, a categoria Promoção foi a segunda que mais recebeu recursos financeiros. Baseado, primordialmente, em comparações com o governo da ex-presidente Dilma Rousseff, o Executivo federal apelou para um discurso de superação das crises morais e econômicas. O governo Temer é dado como aquele que colocará o Brasil nos “trilhos”, que vai retomar o crescimento econômico e que irá consertar o que estava errado.

A terceira categoria a receber o maior número de verbas publicitárias, a Utilidade Pública / Conscientização é marcada pelas campanhas que buscam conscientizar a população sobre problemas sociais, fatos importantes ou sobre obrigatoriedade com o Estado. Aqui, encontra-se aquelas agendas que fogem o posicionamento político de quem está à frente do governo, como as campanhas sobre o Imposto de Renda, combate à dengue, mudanças no Simples Nacional, entre outras.

Investidos R\$ 30 milhões, as Datas Comemorativas / Evento Público referem-se as publicidades que homenageiam datas especiais, como o Dia Internacional da Mulher e 7 de setembro, por exemplo. Neste, Temer associa a imagem de seu governo ao simbolismo que existe nessas comemorações. Na Independência reforça a imagem patriótica de sua gestão. Em oito de março, vinculou a luta das mulheres ao lançamento da Rede Brasil Mulher, um programa de valorização do sexo feminino. Na categoria Resposta, o governo Federal utiliza da Publicidade Institucional para responder as críticas a sua administração ou a um problema social. Nesse caso, foram utilizados cerca de R\$ 8 milhões para rebater acusações contra a reforma da Previdência e para dialogar com os caminhoneiros em greve, promovendo nas redes sociais os termos do acordo com alguns representantes da categoria.

## 9. REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **Democracia e Segredo**. São Paulo: Editora Unesp, 2015.

BRASIL. Decreto Nº 6.555, de 8 de Setembro de 2008. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 9 set. 2008.

\_\_\_\_\_. Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República. **Instrução Normativa SECOM/SG-PR Nº 2**, 20 abril. 2018. Brasília: Secom/PR, 2018

\_\_\_\_\_. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. **Portal da Transparência**. 2019. Acesso em: 1 maio. 2019

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. Brasília: Unesco, 2009.



---

REIS, L. M. S. L. **A Lei brasileira de Acesso à Informação e a construção da cultura de transparência no Brasil: os desafios para a implementação da norma e o agir comunicativo no enfrentamento da opacidade estatal**”. Dissertação de mestrado defendida na Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília. Brasília: UnB, 2014.

SANTOS, Pedro Alexandre de Oliveira; BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. A Distribuição da Verba Publicitária da SECOM da Presidência da República como Política de Comunicação do Governo (2011-2014). In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 40., 2017, Curitiba. **Anais...** . Curitiba: Intercom, 2017. p. 1 - 16.

VERRI, Francisco. Publicidade institucional e o hábito de consumo de mídia: entre Dilma e Temer. **Revista Eptic**, Aracaju, v. 20, n. 2, p.216-235, ago. 2018.