



UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS – CCSO
DEPARTAMENTO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

LAURA NOGUEIRA DAMASCENO

**O PAPEL DO JORNALISTA NA COMUNICAÇÃO DE ÓRGÃOS PÚBLICOS:
DESAFIOS E LIMITES DA ASSESSORIA**

São Luís - MA

2025

LAURA NOGUEIRA DAMASCENO

**O PAPEL DO JORNALISTA NA COMUNICAÇÃO DE ÓRGÃOS PÚBLICOS:
DESAFIOS E LIMITES DA ASSESSORIA**

Monografia apresentada ao Curso de Comunicação Social, da Universidade Federal do Maranhão, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Jornalismo.

Orientadora: Profa. Dra. Mariela Costa Carvalho

São Luís - MA

2025

LAURA NOGUEIRA DAMASCENO

**O PAPEL DO JORNALISTA NA COMUNICAÇÃO DE ÓRGÃOS PÚBLICOS:
DESAFIOS E LIMITES DA ASSESSORIA**

Monografia apresentada ao Curso de Comunicação Social, da Universidade Federal do Maranhão, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Jornalismo.

Aprovada em:

Prof^a Dra, Mariela Costa Carvalho
Orientadora

Prof. Dr. Bruno Soares Ferreira (Examinador)

Profa. Dra. Patrícia Rakel de Castro Sena (Examinadora)

São Luís - MA

2025

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

Damasceno, Laura Nogueira.

O papel do jornalista na comunicação de órgãos públicos: desafios e limites da assessoria / Laura Nogueira Damasceno. - 2025.

74 p.

Orientador(a): Mariela Costa Carvalho.

Curso de Comunicação Social - Jornalismo, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2025.

1. Comunicação Pública. 2. Jornalista. 3. Assessoria de Comunicação. 4. Interesse Público. 5. Análise de Conteúdo. I. Carvalho, Mariela Costa. II. Título.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, por ter me sustentado em cada etapa desta jornada e por me lembrar, nos momentos difíceis, que tudo tem um propósito.

Aos meus pais, Angelica e Wagno, que sempre acreditaram no meu potencial, respeitaram minhas escolhas e me apoiaram com amor incondicional e com confiança. Minha eterna gratidão por cada sacrifício e cada oração, na esperança de que, um dia, eu possa retribuir tudo o que fazem por mim. Sem vocês, nada disso seria possível.

Às minhas irmãs, Alice e Carol, com quem compartilho não só as vitórias, mas as angústias, surtos e sonhos. Alice, por sempre estar disposta a me ajudar em todas as ocasiões. Carol, por sempre me confortar, ainda que haja distância física. Obrigada a vocês por cada conselho, cada gesto de carinho e incentivo. Vocês me inspiram e me ajudam a seguir em frente.

À minha avó Iracy (*in memoriam*), que sempre sonhou com esse momento e que, com seu orgulho característico, certamente estaria anunciando a todos que agora tem uma neta jornalista. Essa conquista também é dela.

À Zica, que com sua presença silenciosa, mas essencial, contribuiu para que este momento fosse possível. Pelo apoio ao longo dos anos, pelos almoços preparados com carinho e por fazer parte, mesmo que indiretamente, dessa conquista.

Às minhas amigas de longa data, Ágatha, Catharina e Irlana, por escutarem meus desabafos, vibrarem com minhas conquistas e estarem sempre por perto. A amizade de vocês é um dos pilares da minha força, e sou imensamente grata por termos construído uma relação sólida, verdadeira e cheia de afeto ao longo do tempo.

Também, às amigas que a vida me deu no ensino médio, Natália, Mariana e Thais, pelo apoio constante e pela amizade que atravessa fases. Mesmo com o passar dos anos e as mudanças inevitáveis da vida adulta, vocês continuam sendo fonte de incentivo e alegria.

À equipe de Comunicação do Ministério Público do Maranhão, meu sincero agradecimento por ter sido parte fundamental da minha formação profissional e pessoal. Foi nesse espaço que tive a oportunidade de aprender na prática, experimentar, errar, crescer e consolidar o conhecimento adquirido ao longo da

graduação. Mais do que aplicar o que aprendi na universidade, ali eu compreendi, de forma concreta, a importância e a responsabilidade do jornalismo no serviço público. Foi também nesse ambiente que encontrei inspiração e coragem para desenvolver o tema desta pesquisa. Em especial, agradeço à coordenadora Poliana Ribeiro, por me acolher com confiança, amizade e generosidade, e por acreditar em mim mesmo antes que eu acreditasse. Sua presença fez toda a diferença nessa caminhada.

À Universidade Federal do Maranhão, que já era minha segunda casa antes mesmo da graduação, meu espaço de descobertas, formação e amadurecimento. Aos meus professores, que com muita dedicação, tornaram esse sonho realidade. Foi neste ambiente que construí não apenas meu percurso acadêmico, mas também amizades que levarei para a vida. À Elayne, Flávia, Gustavo, Maria Clara, Maria Luiza, Lorena, Eduardo e tantos outros, minha gratidão por cada conversa, risada e apoio nos momentos de dúvida. Obrigada por tornarem o caminho mais leve, divertido e possível, mesmo nos dias mais difíceis.

À minha orientadora, professora Mariela Carvalho, por ter aceitado esse desafio mesmo sem me conhecer, e por cada momento de orientação marcado pela leveza, tranquilidade e segurança. Obrigada por confiar em mim e por me mostrar que eu estava no caminho certo.

A todos que contribuíram de alguma forma para que essa caminhada se concluísse.

E, por fim, agradeço a mim mesma. Por ter acreditado no meu propósito, seguido minha intuição e não ter desistido, mesmo quando o cansaço, a dúvida e o medo tentaram me paralisar.

“A imprensa é a consciência de uma nação. Se a comunicação falha em ser ética, a sociedade falha em ser livre.”

Joseph Pulitzer

RESUMO

O presente estudo tem como objetivo analisar o papel do jornalista na assessoria de comunicação de órgãos públicos, a partir dos desafios e limites enfrentados na produção de uma comunicação transparente e voltada ao interesse público. Para isso, foi adotada uma abordagem qualitativa, com uso da técnica de análise de conteúdo de Bardin (1977), aplicada a entrevistas semiestruturadas com jornalistas que atuam em assessorias de comunicação de diferentes esferas do poder público. As entrevistas foram transcritas e analisadas manualmente, com categorias definidas a partir das experiências em comum relatadas pelos participantes. Os resultados demonstram que, embora os profissionais compreendam seu papel enquanto promotores da cidadania e do direito à informação, enfrentam limitações estruturais e institucionais que dificultam a aplicação dos princípios da comunicação pública. Entre os principais desafios estão a influência das gestões sobre os conteúdos, sobrecarga de trabalho, a fragilidade dos vínculos profissionais e a pouca valorização técnica da área. Conclui-se que o jornalista, nesse contexto, atua em um espaço de tensões, sendo necessário o fortalecimento da autonomia profissional, da estrutura das equipes e da compreensão institucional sobre o papel estratégico da comunicação pública.

Palavras-chave: comunicação pública; jornalista; assessoria de comunicação; interesse público; análise de conteúdo.

ABSTRACT

This study addresses to analyze the role of journalists working in public institution press offices, focusing on the challenges and limitations faced in producing transparent communication that serves the public interest. To this end, a qualitative approach was adopted, using Bardin's (1977) content analysis technique applied to semi-structured interviews with journalists from different spheres of public service. The interviews were transcribed and manually analyzed, with categories defined based on common experiences reported by the participants. The results show that, although professionals understand their role as promoters of citizenship and the right to information, they face structural and institutional constraints that hinder the application of public communication principles. Among the main challenges are the influence of management on content, work overload, unstable employment relationships, and the lack of technical recognition of the area. It is concluded that the journalist operates in a space of constant tension, and that it is necessary to strengthen professional autonomy, team structure, and institutional understanding of the strategic role of public communication.

Keywords: public communication; journalist; institutional press office; public interest; content analysis.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1. Percepções de jornalistas sobre comunicação pública e o exercício profissional em assessorias de órgãos públicos	55
QUADRO 2. Desafios e limites na atuação de jornalistas em assessorias de comunicação pública no serviço público	58

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
2 COMUNICAÇÃO PÚBLICA: CONCEITOS E CARACTERÍSTICAS.....	15
2.1 Comunicação pública e o interesse público.....	15
2.2 Comunicação pública e democracia.....	17
2.3 Noticiabilidade na comunicação pública.....	20
2.4 Uso da comunicação digital na comunicação pública.....	23
3 ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO.....	27
3.1 Conceito e funções da assessoria.....	27
3.2 Estrutura da assessoria de comunicação.....	30
3.3 O papel da assessoria na gestão da imagem institucional.....	33
4 O JORNALISTA NA ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA.....	37
4.1 Funções do jornalista assessor.....	37
4.2 Vínculos profissionais e seus impactos na comunicação pública.....	41
4.3 Questões éticas na atuação do jornalista assessor.....	44
5 METODOLOGIA.....	49
5.1 Construção da mostra.....	49
5.2 Instrumento de pesquisa.....	50
6 RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	53
6.1 Percepções	55
6.2 Desafios na atuação.....	58
6.2.1 Conflito entre interesse público e interesse político/institucional.....	59
6.2.2 Falta de autonomia editorial.....	60
6.2.3 Pressões internas e falta de compreensão do papel da comunicação.....	62
6.2.4 Sobrecarga de trabalho e equipes reduzidas.....	63
6.2.5 Dificuldade de adequar a linguagem para o público.....	64
6.2.6 Dificuldade na implementação de políticas de comunicação.....	65
6.2.7 Ambiguidade do papel do jornalista (jornalista x assessor).....	66
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	69
REFERÊNCIAS.....	71
APÊNDICE A – ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMIABERTA.....	74

1 INTRODUÇÃO

A comunicação pública desempenha um papel fundamental como ligação entre o Estado e a sociedade, especialmente em uma democracia na qual pretende-se valorizar a transparência, o acesso à informação e a participação cidadã. Historicamente, no Brasil, esse campo tem se consolidado ao longo das últimas décadas, sobretudo a partir do processo de redemocratização e da promulgação da Constituição Federal de 1988, que instituiu a publicidade dos atos públicos como um princípio constitucional.

É nesse cenário que as assessorias de comunicação se consolidaram como espaços estratégicos de diálogo com a sociedade e os órgãos públicos passaram a demandar profissionais da comunicação, especialmente jornalistas, com finalidade de desempenhar o papel de traduzir informações institucionais em linguagem acessível e compreensível, promovendo o direito à informação e fortalecendo o vínculo com o cidadão (Duarte, 2003). Contudo, sua atuação nessas assessorias de comunicação muitas vezes é atravessada por dilemas éticos e limitações dentro do ambiente de trabalho. De um lado, espera-se que produza conteúdos de interesse público e promova a transparência; de outro, enfrenta pressões políticas e institucionais que podem comprometer sua conduta profissional.

Surge, então, a seguinte questão de pesquisa: quais são os principais desafios éticos e institucionais enfrentados pelos jornalistas que atuam em assessorias de comunicação de órgãos públicos na produção de uma comunicação transparente e voltada ao interesse social?

Para responder a essa pergunta, este trabalho tem como objetivo geral analisar o papel do jornalista enquanto assessor de comunicação de órgãos públicos, considerando os obstáculos éticos e institucionais envolvidos na construção de uma comunicação pública transparente e comprometida com o interesse coletivo. Já como objetivos específicos, pretende-se:

- a) examinar os princípios e fundamentos da comunicação pública voltada ao interesse coletivo;
- b) investigar os limites institucionais e legais que impactam a autonomia do jornalista nesse contexto;

c) identificar as percepções desses profissionais sobre sua atuação e as dificuldades enfrentadas no cotidiano das assessorias de comunicação de órgãos públicos.

Este trabalho justifica-se pela relevância crescente da comunicação pública no cenário contemporâneo, tendo em vista as transformações significativas ao longo das últimas décadas, impulsionadas pelas mudanças nas formas de produção e disseminação de conteúdo. Além disso, a emergência das plataformas digitais ampliou o alcance da comunicação pública e possibilitou uma nova forma de interação entre governo e cidadãos (CNMP, 2018). No entanto, essa evolução trouxe desafios adicionais, como a necessidade de gerenciamento de crises, a disseminação de informações e a construção de uma imagem institucional coerente com os princípios democráticos. Compreender esses dilemas enfrentados por esses profissionais é essencial para refletir sobre os limites e possibilidades de uma comunicação pública mais democrática.

Estruturado em três capítulos, este trabalho aborda, inicialmente, os fundamentos da comunicação pública, sua evolução no Brasil e sua importância para o fortalecimento da democracia e da cidadania. O segundo capítulo discute o funcionamento das assessorias de comunicação de órgãos públicos, suas atribuições, limitações institucionais e o papel estratégico que desempenham na mediação entre Estado e sociedade. O terceiro capítulo analisa o papel do jornalista nesses espaços, destacando os desafios éticos e profissionais enfrentados no cotidiano da comunicação institucional, especialmente no que se refere à produção de informações de interesse público em contextos marcados por pressões políticas e institucionais.

Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa qualitativa, que utiliza a técnica de análise de conteúdo (Bardin, 1977) aplicada a entrevistas com jornalistas atuantes em assessorias de comunicação de órgãos públicos. As entrevistas serão semiestruturadas, com perguntas abertas, de modo a captar percepções, experiências e estratégias adotadas por esses profissionais diante dos desafios enfrentados em seu cotidiano (Duarte, 2005).

A afinidade pelo tema se deu por meio das experiências que a autora deste trabalho teve durante a realização de estágio em assessoria de comunicação de um órgão público do Estado do Maranhão, onde diversas vezes foram percebidas práticas que desafiavam a autonomia dos profissionais. Ao propor uma análise crítica e aprofundada sobre o papel do jornalista nas assessorias públicas, esta pesquisa

busca contribuir com o debate acadêmico e prático sobre a comunicação pública no Brasil, oferecendo subsídios tanto para a formação profissional quanto para o aprimoramento das práticas institucionais.

2 COMUNICAÇÃO PÚBLICA: CONCEITOS E CARACTERÍSTICAS

A comunicação ocupa um lugar central na organização e funcionamento das instituições públicas, principalmente em contextos democráticos, nos quais a transparência, o acesso à informação e o diálogo com a sociedade são elementos fundamentais. O francês Pierre Zémor, referência clássica nos estudos sobre comunicação pública, especialmente na Europa, é um dos autores que primeiramente a conceituaram como uma prática voltada à mediação entre os poderes públicos e os cidadãos. Ele a entende como um instrumento de democracia, pois permite que o cidadão participe da vida pública por meio do acesso à informação e do diálogo com as instituições. Dessa forma, a comunicação pública “é a comunicação formal que diz respeito à troca e a partilha de informações de utilidade pública, assim como à manutenção do liame social cuja responsabilidade é incumbência das instituições públicas”. (Zémor, 1995, p.1).

2.1 Comunicação pública e o interesse público

Na perspectiva de Brandão (2007), a expressão comunicação pública é empregada com diversos significados, muitas vezes conflitantes, variando conforme o país, o autor e o contexto em que é aplicada. Apesar de estarem interligadas e, em muitos contextos, até mesmo sobrepostas, ainda é comum a existência de confusões conceituais ao se tentar diferenciar comunicação pública, comunicação governamental e comunicação política. Cada uma dessas modalidades possui características e objetivos distintos, sendo fundamental compreendê-los para evitar o uso indevido das estruturas comunicacionais — especialmente em contextos institucionais. No Brasil, seguindo a perspectiva de Jorge Duarte (2007), a comunicação pública engloba uma ampla gama de áreas, incluindo o funcionamento do Estado, as ações dos governos, os partidos políticos, os poderes Legislativo e Judiciário, o terceiro setor, as instituições representativas, o cidadão como indivíduo e, em determinadas situações, até mesmo iniciativas privadas. É com base nessa perspectiva que este trabalho adotará esta definição de comunicação pública como referência principal para análise.

Duarte (2007) também busca distinguir os conceitos ao afirmar que a comunicação governamental diz respeito aos fluxos de informação e aos padrões de relacionamento entre o Poder Executivo e a sociedade, sendo que o Executivo engloba empresas públicas, institutos, agências reguladoras e a área militar, enquanto o governo representa seu gestor temporário. Assim, trata-se das ações comunicacionais realizadas por uma determinada gestão, com foco na divulgação de políticas públicas, programas e serviços ofertados à população, tendo o governo como emissor institucional. Já a comunicação política, segundo o autor, refere-se ao discurso e às ações voltadas para conquistar a opinião pública em torno de ideias ou atividades relacionadas ao poder. Está centrada na disputa por poder, sendo utilizada como instrumento estratégico para a formação de imagem, persuasão e conquista da opinião pública, seja por partidos, candidatos ou agentes políticos. Compreender essas distinções é necessário para preservar os princípios democráticos que orientam a comunicação pública e garantir sua correta aplicação.

Diante dos múltiplos conceitos que envolvem a comunicação pública, é possível concluir que todos convergem para um objetivo central: o interesse público. Este se refere aquilo que é relevante para a coletividade, promovendo o bem-estar social, a cidadania e a transparência na relação entre o Estado e a sociedade.

O jurista Celso Antônio Bandeira de Mello (2005, p. 59) aponta que:

Ao se pensar em interesse público, pensa-se, habitualmente, em uma categoria contraposta à de interesse privado, individual, isto é, ao interesse pessoal de cada um. Acerta-se em dizer que se constitui no interesse do todo, ou seja, do próprio conjunto social, assim como acerta-se também em sublinhar que não se confunde com a somatória dos interesses individuais, peculiares de cada qual. Dizer isto, entretanto, é dizer muito pouco para compreender verdadeiramente o que é interesse público.

No entanto, ainda persiste uma confusão conceitual recorrente entre “interesse público” e “interesse do público”. Enquanto o primeiro está relacionado a temas que impactam diretamente a vida em sociedade e dizem respeito ao funcionamento das instituições públicas, o segundo se refere a conteúdos que despertam a curiosidade ou atenção de segmentos específicos da população, mas que não necessariamente possuem relevância social mais ampla. Ainda que o interesse do público possa parecer pertinente em determinados contextos, ele não se enquadra, de forma geral, nos critérios de noticiabilidade da comunicação pública, uma vez que trata de

situações cuja importância se restringe aos indivíduos diretamente envolvidos, sem implicações significativas para o conjunto da sociedade.

Conforme Zémor (1995), as informações de utilidade pública costumam ser complexas e de difícil troca, principalmente porque o interesse geral surge de um compromisso entre os interesses dos indivíduos e dos grupos sociais, estabelecido por meio de um contrato social que abrange leis, regulamentos e jurisprudência. Ao contrário da comunicação mercadológica, voltada para o consumo ou autopromoção, a comunicação pública opera em um contexto coletivo, no qual as informações são orientadas por um pacto social – aquilo que o autor chama de “compromisso de interesses”. Portanto, as mensagens públicas não são neutras nem simples: elas precisam traduzir e tornar acessíveis conteúdos complexos, muitas vezes ligados a legislações, políticas públicas e direitos sociais. Outro ponto importante é que o autor identifica o caráter instrumental e ético da comunicação pública ao associar suas mensagens às funções de regulação, proteção e antecipação – atribuições clássicas do poder público. Isso implica que comunicar, nesse contexto, é também agir politicamente: orientar o cidadão, protegê-lo de riscos sociais e antecipar demandas coletivas. Não se trata apenas de informar, mas de mediar relações entre Estado e sociedade de forma qualificada, clara e responsável.

2.2 Comunicação pública e democracia

Bobbio, na obra “O futuro da democracia” (1986), argumenta que uma democracia verdadeira não se sustenta apenas pelo direito ao voto, mas pela existência de mecanismos que permitam o controle permanente dos governantes pelos governados. “Pode-se definir a democracia das maneiras as mais diversas, mas não existe definição que possa deixar de incluir em seus conotativos a visibilidade ou transparência do poder” (Bobbio, 1986, p. 10). Assim, é possível relacionar o sistema democrático diretamente à comunicação pública, que se torna um canal essencial para garantir que as decisões e políticas públicas estejam expostas ao escrutínio social. Isso reforça a ideia de que a democracia não se sustenta apenas por eleições periódicas, mas por um fluxo contínuo de informações entre Estado e sociedade, que fortaleça a cidadania ativa, a participação e o diálogo público.

Sob o aspecto histórico, Koçouski (2012) aponta que existiram dois fatores que foram marcos fundamentais para o surgimento do interesse acadêmico pela comunicação pública no Brasil: A redemocratização do Brasil, em 1985, e a promulgação da Constituição Federal de 1988. A nova ordem constitucional garantiu legalmente princípios como a liberdade de imprensa, a liberdade de expressão e o direito à transparência dos atos governamentais, estabelecendo uma base jurídica essencial para o fortalecimento da esfera pública.

Conforme Brandão (2007, p. 10):

A restauração da democracia e o conseqüente crescimento de novas formas de vivências democráticas despertaram a necessidade de informação voltada para a construção da cidadania. A própria noção de cidadania sofre mudança e começa a ser entendida de forma menos passiva e mais participativa, apreendida como o livre exercício de direitos e deveres, situação para a qual só se está preparado quando existem condições de informação e comunicação. A comunicação é hoje um ator político proeminente e é parte constituinte da formação do novo espaço público.

Desse modo, a restauração democrática não apenas reabilita direitos políticos, mas também impulsiona uma transformação na forma como os cidadãos se enxergam e participam da sociedade. A cidadania deixa de ser apenas o direito ao voto e passa a ser compreendida como uma prática ativa e cotidiana — o que só é possível por meio do acesso à informação e ao diálogo público. Ela deve estar alinhada aos valores democráticos e à promoção do bem comum, contribuindo para uma sociedade mais justa, participativa e informada. Como lembra Duarte (2007, p. 1):

Ficam superadas as duas grandes referências originais de políticas públicas de comunicação de viés autoritário: o governo Getúlio Vargas, que definiu políticas de controle de informação, cujo apogeu se deu entre 1939 e 1945, e o Regime Militar, que tinha como foco do Sistema de Comunicação Social a propaganda e a censura.

Em vista disso, a comunicação assume um papel central. Não se trata apenas de um meio técnico de transmissão de mensagens, mas de um verdadeiro agente político, capaz de ampliar ou restringir o espaço público. Ao destacar isso, Brandão (2007) revela a importância de se pensar políticas de comunicação e estratégias midiáticas comprometidas com o interesse público.

Nesse contexto, é importante destacar o artigo 37 da Constituição de 1988, que estabelece os princípios que regem a administração pública, entre eles o da

publicidade, essencial para o fortalecimento da comunicação pública. A exigência constitucional de que os atos da administração sejam transparentes e acessíveis à sociedade reforça a ideia de que a informação deve circular de forma clara, objetiva e democrática, contribuindo para a construção de uma cidadania ativa e consciente. Ao tornar públicas as ações do Estado, a comunicação não apenas presta contas, também possibilita controle social e o diálogo entre governo e sociedade, que são aspectos importantes para o funcionamento de uma democracia efetiva.

Danilo Rothberg (2024) propõe uma reflexão crítica sobre a comunicação pública no Brasil, especialmente diante dos desafios contemporâneos da desinformação. Para o autor, a comunicação pública deve garantir “a provisão de uma pluralidade de perspectivas e de informação com contextualização adequada, precisão e confiabilidade” (2024, p.37), o que é vital para o fortalecimento da democracia. Essa forma de comunicação não pode estar a serviço de interesses partidários ou de elites econômicas, mas deve promover o diálogo entre o poder público e a sociedade, favorecendo a deliberação cidadã e a construção de consensos sobre políticas públicas.

O autor enfatiza que a comunicação pública deve ser construída com base na transparência ativa, sendo um instrumento de acesso à informação sobre políticas públicas e de enfrentamento da desinformação. Essa função se torna ainda mais crucial em contextos de crise, como por exemplo, o da pandemia de Covid-19, em que o Estado tinha a responsabilidade de difundir informações confiáveis para proteger os direitos coletivos (Rothberg, 2024).

A Constituição Federal de 1988, embora reconheça o direito de acesso à informação, em seu art. 5º, e estabeleça que a publicidade institucional deve ter caráter educativo, informativo ou de orientação social (art. 37, §1º), não apresenta um marco legal específico e robusto que defina e regule a comunicação pública em toda sua complexidade. Na prática, isso abre brechas para o uso indevido da comunicação estatal com fins de autopromoção, contrariando os princípios republicanos. Nesta perspectiva, Rothberg (2024) conclui que falta à regulamentação brasileira uma estrutura que determine com clareza quais informações devem ser divulgadas, como devem ser apresentadas e quais sanções devem ser aplicadas aos gestores públicos em caso de descumprimento das normas de transparência.

2.3 Noticiabilidade na comunicação pública

Na perspectiva do jornalismo, a notícia deve priorizar o interesse público. No âmbito da comunicação pública, essa premissa se torna ainda mais evidente: o jornalista que atua em assessorias de órgãos públicos precisa considerar critérios de noticiabilidade que muitas vezes não são iguais ao que os leitores/telespectadores estão acostumados a consumir nos veículos de comunicação. Nesse contexto, o foco não está em atrair audiência ou gerar lucro, mas sim em garantir o acesso da sociedade a informações de relevância coletiva, promovendo transparência, cidadania e participação social.

Como destaca Silva (2005, p. 96), compreender a noticiabilidade implica considerar “todo e qualquer fator potencialmente capaz de agir no processo da produção da notícia”, desde as características do fato até os julgamentos pessoais do jornalista, passando pelas condições materiais de produção e pelos valores éticos e sociais. Logo, pensar os critérios de noticiabilidade envolve repensar as ferramentas clássicas do jornalismo, adaptando-as à missão institucional dos órgãos públicos.

A autora, em sua proposta de sistematização dos critérios de noticiabilidade, divide a análise em três instâncias: (1) na origem do fato, com foco nos atributos do acontecimento em si; (2) no tratamento do fato, levando em conta o processo interno de produção e os condicionantes organizacionais; e (3) na visão dos fatos, que inclui aspectos éticos, epistemológicos e culturais da prática jornalística. Esta estrutura oferece um ponto de partida para refletir como tais critérios podem ser aplicados e adaptados ao contexto da comunicação pública.

A primeira instância refere-se às características dos fatos que os tornam noticiáveis. Na comunicação pública, os chamados valores-notícia devem ser reinterpretados a partir de sua relevância social. Atributos como impacto, interesse humano, raridade, curiosidade e proeminência continuam válidos, mas devem ser lidos sob a ótica do serviço à população.

Um novo serviço público, uma campanha de vacinação ou uma política de assistência social, por exemplo, são eventos com alto potencial de noticiabilidade, pois afetam diretamente a vida da coletividade. O impacto, medido pelo número de pessoas beneficiadas, a atualidade e a utilidade da informação tornam-se critérios

centrais. A proximidade, tanto geográfica quanto simbólica, também ganha relevância, pois facilita a identificação do cidadão com a informação veiculada.

A segunda instância está relacionada ao processo de construção da notícia. Nesse ponto, destacam-se os fatores internos à rotina das assessorias de comunicação: prazos institucionais, hierarquias administrativas, recursos técnicos e humanos disponíveis, bem como a estratégia de comunicação definida pelo órgão público.

O jornalista que atua em uma assessoria precisa conciliar os critérios jornalísticos com as diretrizes institucionais. A linha editorial da comunicação pública deve priorizar conteúdos de interesse coletivo e de caráter educativo e informativo. Nesse sentido, o tratamento da notícia envolve escolhas que vão desde a seleção de fontes até a forma de apresentação da informação — com clareza, acessibilidade e responsabilidade. Além disso, as estratégias de relacionamento com a imprensa e com os cidadãos influenciam diretamente na seleção e no enquadramento das pautas. A escuta social, a demanda dos públicos e a prestação de contas são elementos que configuram novas exigências no processo de noticiabilidade da comunicação pública.

A terceira instância, que se refere à dimensão ética e epistemológica do jornalismo, é ainda mais sensível, pois o jornalista deve pautar-se pelos princípios do interesse público, da transparência e da imparcialidade. A produção noticiosa não pode servir a interesses pessoais ou partidários, devendo, ao contrário, estar alinhada à função social da comunicação estatal. Valores como verdade, objetividade, clareza e responsabilidade social tornam-se critérios norteadores da atuação do jornalista no setor público. A notícia deve contribuir para a formação cidadã, para o controle social e para o fortalecimento da democracia, assim, o compromisso com a cidadania se sobrepõe à lógica do espetáculo ou do sensacionalismo.

Os critérios de noticiabilidade na comunicação pública não deixam de considerar os fundamentos do jornalismo, mas exigem sua ressignificação à luz do serviço à sociedade. A atuação do jornalista em órgãos públicos implica escolhas éticas e editoriais que priorizem o bem comum, a acessibilidade da informação e o fortalecimento do espaço público democrático.

No campo da comunicação pública, o conceito de *gatekeeper* também pode ser aplicado, mas requer uma abordagem ampliada. A atuação do jornalista como *gatekeeper* deve ser compreendida dentro de uma lógica mais ampla e

institucionalizada da produção da informação. A teoria do *gatekeeper*, proposta inicialmente por Kurt Lewin (1947) e aplicada ao jornalismo por David Manning White (1950), marcou um ponto de partida importante para os estudos sobre os emissores.

Silva (2005) aponta que a atuação do *gatekeeper* não se restringe à triagem inicial de fatos, pois a seleção prossegue no interior das redações e assessorias, envolvendo também o tratamento e a hierarquização dos conteúdos. Segundo a autora:

A seleção, certamente, começa na etapa primeira de ter-se que escolher entre alguns acontecimentos e outros para se noticiar [...] A seleção, portanto, se estende redação adentro, quando é preciso não apenas escolher, mas hierarquizar” (Silva, 2005, p. 98-99).

Na comunicação pública essa lógica se torna ainda mais complexa, uma vez que as decisões editoriais são mediadas por diretrizes institucionais, demandas sociais e princípios como a transparência e o interesse coletivo. Assim, o papel de *gatekeeper* é compartilhado por jornalistas, gestores e assessores, sendo necessário um equilíbrio entre os critérios jornalísticos tradicionais e os valores democráticos que norteiam a informação de interesse público.

Como observa Mauro Wolf (2003), a ideia do jornalista como um “porteiro” que decide individualmente o que será noticiado foi superada por abordagens que destacam os condicionamentos profissionais, organizacionais e culturais desse processo. “As decisões do *gatekeeper* são tomadas, menos a partir de uma avaliação individual da noticiabilidade do que em relação a um conjunto de valores que incluem critérios, quer profissionais, quer organizativos” (Robinson, 1981 *apud* Wolf, 2003, p. 79).

Isso significa que o jornalista não atua isoladamente, mas orientado por rotinas, normas e valores partilhados no interior da redação ou, no caso da comunicação pública, no ambiente institucional da assessoria. A conformidade com a linha editorial, os objetivos estratégicos do órgão público, as diretrizes legais e o compromisso com o interesse coletivo configuram um sistema de filtros que extrapola a decisão individual. Assim, o papel do jornalista assessor pode ser compreendido não apenas como um filtro de informações, mas como um articulador entre os valores do serviço público e os critérios jornalísticos, atuando em uma lógica de *newsmaking* que envolve múltiplos agentes e níveis de decisão.

Mais do que escolher o que entra ou não na pauta, o jornalista da assessoria participa de um processo contínuo de produção simbólica, no qual valores como o interesse público, a utilidade social da informação e a mediação entre Estado e sociedade se tornam centrais.

2.4 Uso da comunicação digital na comunicação pública

A utilização das plataformas digitais na comunicação pública apresenta potencial significativo para a ampliação da cidadania, na medida em que possibilita o exercício do direito à informação e promove a aproximação entre governo e sociedade.

Em 2011, o Senado Federal aprovou o projeto que originou a chamada Lei de Acesso à Informação (LAI), a Lei nº 12.527, de 2011, em cumprimento ao que determina a Constituição, garantindo aos cidadãos o direito de obter informações dos órgãos públicos, sejam elas de interesse individual, coletivo ou geral. A LAI garante a qualquer cidadão o direito de acessar informações produzidas ou custodiadas por órgãos públicos, desde que não estejam resguardadas por sigilo legalmente justificado. O foco central da norma é o interesse público, entendido como o direito coletivo à informação e à participação na vida pública.

Com isso, busca-se assegurar a transparência como instrumento de cidadania, possibilitando o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação das ações do Estado pela sociedade. A lei também impõe obrigações proativas aos órgãos públicos, como a criação de canais de atendimento ao cidadão, a divulgação de relatórios periódicos e a manutenção de portais de transparência.

A transparência ativa corresponde à disponibilização espontânea de informações pelos órgãos e entidades públicas, sem a necessidade de requisição por parte dos cidadãos. Trata-se de uma obrigação legal prevista no artigo 8º da LAI, que determina que as instituições públicas divulguem, em local de fácil acesso e preferencialmente por meio da internet, dados institucionais, organizacionais, financeiros, administrativos e operacionais. Essa modalidade representa um esforço institucional para promover uma cultura de visibilidade e controle social permanentes.

Já a transparência passiva se refere ao direito de todo cidadão de solicitar informações públicas específicas aos órgãos governamentais, conforme disposto no

artigo 11 da LAI. Essa modalidade é fundamental para garantir o acesso a dados não divulgados de forma proativa, especialmente quando se trata de interesses individuais ou informações técnicas que exigem consulta pontual. Assim, se destaca a importância da plataforma Fala.BR, criada e mantida pela Controladoria-Geral da União (CGU), um sistema eletrônico unificado, que reúne funcionalidades de atendimento tanto aos pedidos de acesso à informação quanto às manifestações de ouvidoria dirigidas a órgãos e entidades da administração pública.

Lançado em 2018, o Fala.BR surgiu como evolução do antigo e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão), ampliando sua estrutura para integrar também denúncias, reclamações, elogios, sugestões e solicitações diversas. A proposta é centralizar, digitalizar e simplificar o contato entre cidadãos e o Estado, garantindo maior eficiência, transparência e controle social sobre os atos da administração pública.

Do ponto de vista da cidadania informacional, a plataforma cumpre um papel estratégico. Ao possibilitar que qualquer pessoa – física ou jurídica – solicite informações públicas de forma gratuita, sem burocracia excessiva e com prazos legais definidos (até 20 dias úteis, prorrogáveis por mais 10), o Fala.BR viabiliza na prática o direito constitucional de acesso à informação. Além disso, permite o acompanhamento de cada etapa da solicitação, o que aumenta a confiança do cidadão no processo e na instituição demandada.

Assim, tanto a transparência ativa quanto a passiva são expressões complementares de um mesmo princípio: o direito fundamental à informação. Sua efetivação, no entanto, ainda depende de avanços na capacitação de servidores, da consolidação de uma cultura institucional voltada para a abertura dos dados públicos e da ampliação do diálogo entre Estado e sociedade.

O lançamento dos resultados da pesquisa TIC Domicílios 2024, apresentado durante a Semana de Inovação da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), oferece dados relevantes que reforçam a importância de os órgãos públicos estarem presentes nas plataformas digitais para garantir o direito à informação.

Segundo a pesquisa, 159 milhões de brasileiros (84% da população) acessam a internet, número que sobe para 166 milhões (89%) quando se considera o conceito ampliado de conectividade. Esse dado revela não apenas a alta demanda da internet

no país, mas também o potencial das mídias digitais como canais efetivos de comunicação entre o Estado e a sociedade.

Nesse contexto, percebe-se que “quando se trata de plataformas de comunicação digital em rede, a variedade de possibilidades para a veiculação de conteúdos de interesse de instituições do Estado é ainda maior” (Marques; Miola. 2017, p.11).

A análise dos autores parte da constatação de que há uma tensão permanente entre duas dimensões da comunicação pública: a democrático-normativa, que prioriza o interesse público e a participação, e a estratégico-política, voltada à construção de imagem institucional e à busca por legitimidade. Nessa lógica, as plataformas digitais podem tanto reproduzir práticas promocionais, centradas na visibilidade do governo, quanto estimular práticas democráticas, especialmente quando utilizadas para fomentar o debate público e garantir o acesso à informação. As mídias sociais, por exemplo, se destacam como ferramentas capazes de proporcionar maior interação e escuta ativa, desde que utilizadas com foco na construção de diálogo e não apenas como canais de propaganda institucional.

De acordo com o Conselho Nacional do Ministério Público (2018, p.10):

Se nas mídias sociais o poder da comunicação é dividido com os usuários, as instituições, ao optarem por estar presentes nessas mídias, precisam colocar-se acessíveis aos usuários, e isso implica estabelecer diálogo permanente com esses indivíduos. Quando falamos de instituições públicas, essa necessidade ainda é maior, visto que a comunicação pública tem como um dos pilares fundamentais a participação social.

Essa afirmação ressalta a importância de uma atuação comunicacional mais aberta, democrática e dialógica por parte dos órgãos públicos nas plataformas digitais. No contexto da comunicação pública, especialmente nas redes sociais, não se trata apenas de divulgar ações institucionais, mas de promover um espaço de escuta e troca com a sociedade.

A Associação Brasileira de Comunicação Pública, ABCPública (2025), apresenta 10 diretrizes que visam orientar o uso responsável da comunicação digital por instituições públicas. O documento apresenta orientações voltadas à atuação de órgãos públicos nas redes sociais e demais ambientes digitais, com foco na transparência, na acessibilidade, na escuta qualificada e no combate à desinformação.

O documento propõe dez diretrizes principais: (1) construir presença digital planejada e estratégica; (2) planejar ações com base em diagnóstico institucional; (3) promover a confiança e a transparência com informações verificáveis; (4) desenvolver conteúdos educativos sobre desinformação; (5) compreender o funcionamento das plataformas e ouvir os públicos; (6) considerar o patrocínio de conteúdos de interesse público; (7) atuar com colaboração institucional; (8) responder com agilidade e embasamento técnico; (9) estimular o engajamento com formatos acessíveis e interativos; e (10) integrar canais digitais e não digitais para ampliar o alcance da informação.

A relevância das diretrizes está relacionada à necessidade de sistematizar práticas comunicacionais frente às transformações impostas pelas tecnologias digitais, para orientar a produção e a circulação de conteúdos que atendam aos princípios da administração pública no ambiente online.

A comunicação ativa, nesse cenário, refere-se à postura propositiva e dialógica adotada pelos órgãos públicos nas plataformas digitais, indo além da simples divulgação de conteúdos institucionais. Trata-se de uma atuação que prioriza a escuta qualificada, a interação constante com os cidadãos e a promoção de um ambiente propício ao debate público.

Nessa perspectiva, a escuta ativa desempenha um papel fundamental para o fortalecimento do diálogo entre o Estado e a sociedade, promovendo transparência, inclusão e participação cidadã. Mais do que simplesmente transmitir informações, a comunicação pública deve garantir canais efetivos de escuta, por meio dos quais as demandas, opiniões e denúncias dos cidadãos sejam captadas com atenção plena, acolhimento e respeito. Essa postura contribui para a construção de uma gestão pública mais sensível às necessidades sociais, fortalecendo a legitimidade das instituições públicas.

3 ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO

Quando falamos no âmbito da comunicação organizacional, sobretudo em instituições públicas, é importante compreender a distinção entre os conceitos de assessoria de imprensa e assessoria de comunicação. Embora os termos ainda sejam, por vezes, utilizados de forma permutável, eles designam funções e práticas comunicacionais distintas, tanto em escopo quanto em objetivos.

3.1 Conceito e funções da assessoria

De acordo com o Manual de Assessoria de Imprensa, da Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj), assessoria de imprensa é o “serviço prestado a instituições públicas e privadas, que se concentra no envio frequente de informações jornalísticas, dessas organizações, para os veículos de comunicação em geral” (Fenaj, 2007).

Essa modalidade de assessoria tem como principal finalidade a difusão de informações institucionais junto à imprensa, por meio de veículos como jornais, revistas, emissoras de rádio e televisão, além de plataformas digitais de notícias. Entre suas atribuições destacam-se a elaboração e o envio de releases, o agendamento de entrevistas, a organização de coletivas de imprensa, o monitoramento da cobertura midiática (*clipping*) e a atuação em situações de crise de imagem. Trata-se, portanto, de uma prática essencialmente voltada ao público externo, com foco específico nos jornalistas e veículos de comunicação.

Contudo, com o avanço das exigências institucionais e o desenvolvimento das estratégias comunicacionais, o campo de atuação dessas assessorias foi ampliado, dando origem ao conceito mais abrangente de assessoria de comunicação e “isso privilegiou a integração de outros profissionais – relações públicas, propaganda e publicidade – numa equipe multifuncional e eficiente” (Fenaj, 2007, p.7).

Esta incorpora as funções da assessoria de imprensa, mas vai além, integrando o planejamento e a execução de ações de comunicação institucional em diversas plataformas e linguagens. Compreende, por exemplo, a produção de conteúdo para redes sociais, websites, informativos e campanhas; o fortalecimento da comunicação interna com servidores e colaboradores; a gestão da imagem e da identidade visual institucional; e a promoção da coerência e da efetividade do discurso

organizacional. Nesse contexto, a assessoria de comunicação se estabelece como um espaço estratégico que visa alinhar a comunicação aos objetivos institucionais e promover uma interlocução eficiente com os diversos públicos da organização, internos e externos.

O surgimento das assessorias de relações públicas e de imprensa remonta às últimas décadas do século XIX, nos Estados Unidos, configurando-se como um período de “preparação” dessas práticas profissionais. Tal desenvolvimento está diretamente relacionado a três fatores estruturais: a consolidação do papel dos agentes de imprensa, a intensificação das campanhas políticas e a incorporação de redatores publicitários pelo setor empresarial (Amaral, 2009). Esses elementos, por sua vez, estão inseridos em um contexto mais amplo de transformações sociais e econômicas oriundas da Revolução Industrial, que alterou profundamente as dinâmicas de produção, consumo e circulação de informações.

Já na União Europeia, a atividade de assessoria de imprensa é tradicionalmente compreendida como um desdobramento das relações públicas, o que implica uma distinção significativa em relação ao entendimento vigente no Brasil (Moutinho; Sousa, 2009). No contexto europeu, a assessoria de imprensa não é associada diretamente ao exercício do jornalismo, mas sim à mediação institucional da imagem e da reputação organizacional. Tal perspectiva reflete uma separação mais rígida entre as funções do jornalista, voltadas prioritariamente à apuração, produção e veiculação de notícias de interesse público, e as funções do assessor de imprensa, cuja atuação é orientada por objetivos estratégicos e institucionais.

Em virtude dessa diferenciação, a assessoria de imprensa é considerada, em muitos países da União Europeia, uma prática incompatível com o jornalismo, uma vez que envolve a defesa de interesses específicos de organizações públicas ou privadas.

Por outro lado, no Brasil, historicamente, a assessoria de imprensa é reconhecida como um campo de atuação do jornalista, legitimado inclusive por regulamentações profissionais. Assim, a comparação entre os modelos europeu e brasileiro evidencia distintas concepções sobre a natureza e os propósitos da comunicação institucional, bem como os papéis atribuídos ao jornalista no espaço público. Segundo Duarte (2001, p. 81):

A atuação de jornalistas em divulgação institucional no Brasil não é recente. Ainda na primeira metade do século era comum a presença de jornalistas em gabinetes de divulgação de órgãos públicos, geralmente chamados setores de relações públicas, distribuindo textos para a imprensa, muitas vezes num jogo em que o profissional ganhava destaque no emprego público por ter seu nome presente nos jornais e facilitava o trânsito das matérias do próprio órgão nas redações.

Assim, a trajetória histórica das assessorias de imprensa no território brasileiro demonstra um processo de evolução marcado por fatores sociais, políticos e econômicos. A atividade, inicialmente vinculada às relações públicas, passou a ganhar visibilidade a partir da instalação de indústrias multinacionais, especialmente do setor automobilístico, no final da década de 1950. Esse movimento gerou a demanda por profissionais especializados no gerenciamento da imagem institucional e no diálogo com a imprensa.

Durante o regime militar (1964–1985), as assessorias de imprensa foram, em muitos casos, instrumentalizadas pelo Estado como mecanismos de controle da informação. No entanto, com a redemocratização, esse cenário começou a se transformar. A partir da década de 1980, houve uma significativa expansão do mercado de assessorias, impulsionada pela valorização da comunicação empresarial e pelo reconhecimento da necessidade de relações mais qualificadas com os meios de comunicação. A greve dos jornalistas em 1979 também foi um marco importante, ao motivar a migração de profissionais para o setor privado de assessorias, atraídos por melhores condições de trabalho e remunerações mais atrativas. De acordo com Chaparro (2009, p. 47):

O Brasil começou a implementar, em 1980, a ruptura entre a assessoria de imprensa e suas raízes de relações públicas, criando e consolidando uma experiência de assessoria de imprensa jornalística única no mundo. A ocupação jornalística do segmento profissional da assessoria de imprensa tornou-se um movimento irreversível, a ponto de, em 1995, um estudo feito pela subseção do Dieese no Sindicato dos Jornalistas Profissionais do Estado de São Paulo ter revelado que cerca de um terço dos jornalistas profissionais com carteira assinada trabalhava fora das redações. Ou seja, nas fontes.

Sendo assim, na década de 1990, as assessorias de imprensa consolidaram-se como um dos principais campos de atuação para jornalistas, superando áreas tradicionais como rádio e televisão. A comunicação institucional passou a ser concebida sob uma perspectiva estratégica, demandando dos assessores habilidades

em planejamento, análise de resultados, gestão de crises e domínio de múltiplas linguagens e plataformas.

Atualmente, tanto as assessorias de imprensa quanto as de comunicação ocupam lugar central nas estratégias institucionais, sendo reconhecidas como ferramentas fundamentais para a construção da imagem pública, a mediação com diferentes públicos e a consolidação da reputação organizacional. Apesar dos desafios éticos e das críticas que ainda permeiam a atuação desses profissionais, a atividade se afirma como um campo consolidado e promissor para o exercício do jornalismo, especialmente na esfera pública. Seu papel vai além da simples divulgação de informações: ela participa ativamente da construção da imagem institucional, do relacionamento com os públicos e da mediação entre a instituição e a sociedade.

3.2 Estrutura da assessoria de comunicação

As assessorias de comunicação são compostas por equipes multidisciplinares, formadas por profissionais de diferentes áreas que atuam de forma integrada para garantir uma comunicação eficaz, estratégica e alinhada aos objetivos institucionais. Em órgãos públicos, essa equipe tem o desafio adicional de trabalhar em consonância com os princípios da comunicação pública, como a transparência, o interesse coletivo e o acesso à informação.

Ao lado do jornalista, o publicitário ou profissional de marketing contribui com a criação de campanhas de comunicação, elaboração de peças promocionais, gestão da marca institucional e estratégias voltadas para o engajamento do público. O designer gráfico é responsável pela criação visual de todos os materiais de comunicação, desde banners e cartazes até layouts para redes sociais e apresentações. Sua atuação garante coerência estética, legibilidade e atração visual aos conteúdos produzidos. Os profissionais de Relações Públicas desempenham um papel fundamental, sendo responsáveis por planejar, executar e avaliar estratégias de relacionamento com os diversos públicos de interesse das instituições. Eles atuam na construção e manutenção da imagem e reputação da entidade, promovendo o diálogo entre a organização e seus públicos internos e externos.

Um profissional que também integra as equipes das assessorias de comunicação em órgãos públicos é o social media. Com a crescente demanda por conteúdos digitais da comunicação institucional, esse cargo passou a ocupar um lugar estratégico dentro das assessorias. Ele é responsável por planejar, produzir e gerenciar os conteúdos veiculados nos perfis oficiais da instituição em plataformas como Instagram, Facebook, X e YouTube atuando de forma alinhada às diretrizes da comunicação pública. Suas funções envolvem a elaboração de estratégias de engajamento, o acompanhamento de comentários e mensagens, o atendimento ao público nas redes, além da análise de métricas e indicadores que orientam ajustes nas publicações, com base no comportamento da audiência.

No setor público, a presença desse profissional é fundamental para ampliar a visibilidade das ações governamentais, promover a transparência, incentivar a participação social e fortalecer a credibilidade das instituições diante da sociedade. Assim, o social media desempenha um papel importante na consolidação de uma comunicação mais acessível, interativa. Em alguns casos, a equipe também conta com profissionais de audiovisual, como cinegrafistas, fotógrafos e editores de vídeo, que são responsáveis pela produção de conteúdo multimídia para divulgação em sites, redes sociais e campanhas institucionais.

O funcionamento de uma assessoria de comunicação, em tese, se apoia na comunicação integrada, em que todas as ações e canais são articulados de forma estratégica e coerente com os objetivos institucionais. Nesse modelo, a equipe atua de maneira colaborativa, com fluxos de trabalho bem definidos, planejamento contínuo e alinhamento entre os diferentes setores. Cada profissional contribui com sua especialidade, promovendo sinergia entre os conteúdos produzidos e garantindo que a mensagem institucional chegue de maneira clara, eficiente e acessível aos diversos públicos. Contudo, essa composição ideal nem sempre é realidade, especialmente em órgãos públicos com estruturas menores ou orçamentos reduzidos. Muitas vezes, um único profissional assume diversas funções sozinho, acumulando atividades.

Essa situação revela um dos principais desafios das assessorias de comunicação em órgãos públicos: a valorização dos profissionais da comunicação e a estruturação adequada das equipes. Embora a comunicação institucional seja reconhecida como estratégica para o fortalecimento da cidadania e da democracia, ela ainda sofre com a falta de investimento, escassez de recursos humanos e, em

alguns casos, ausência de planejamento. Em consequência, não raro observa-se a presença de profissionais graduados em áreas distintas da comunicação ocupando cargos ou executando funções específicas da área, sob a justificativa de que “comunicar é algo que qualquer pessoa sabe fazer”.

Esse tipo de abordagem desconsidera a complexidade do fazer comunicacional, que exige conhecimento técnico, domínio de linguagem, sensibilidade social, entendimento de fluxos midiáticos e estratégias de relacionamento com os diferentes públicos. A comunicação institucional vai muito além de “escrever bem” ou “mexer com redes sociais”, pois demanda planejamento, análise de contexto, capacidade de articulação e, sobretudo, responsabilidade ética.

A compreensão de Pierre Bordieu do espaço social, ao ultrapassar os limites da materialidade geográfica, oferece uma contribuição valiosa para a análise da atuação das assessorias de comunicação em órgãos públicos. Ele concebe esse espaço como uma construção social estruturada por relações de poder, em que os agentes ocupam posições diferenciadas conforme o volume e a composição dos capitais que detêm (econômico, cultural, social e simbólico). Nesse sentido, os espaços físicos apropriados são expressões reificadas do espaço social e reproduzem simbolicamente as hierarquias e distinções presentes na sociedade. Segundo o autor:

A estrutura do espaço social se manifesta assim, nos mais diversos contextos, sob a forma de oposições espaciais, o espaço habitado (ou apropriado) funcionando como uma espécie de metáfora espontânea do espaço social. Em uma sociedade hierarquizada, não existe espaço que não seja hierarquizado e que não exprima as hierarquias e as diferenças sociais de um modo deformado (mais ou menos) e, sobretudo, mascarado pelo efeito de naturalização acarretado pela inscrição durável das realidades sociais no mundo físico: diferenças produzidas pela lógica social podem, assim, parecer emergidas da natureza das coisas (basta pensar na ideia de “fronteira natural”) (Bordieu, 2013, p.134).

No contexto das assessorias de comunicação, essa concepção de espaço implica reconhecer que a atuação comunicacional não se dá apenas por meio de mensagens e discursos, mas também através da ocupação, da mediação e da ressignificação dos espaços institucionais. A forma como um órgão público se apresenta, tanto em sua sede física quanto em seus canais de comunicação, está carregada de sentido simbólico

Os jornalistas que integram assessorias de comunicação ocupam uma posição específica no campo burocrático, frequentemente subordinada às dinâmicas internas

de poder da instituição. Quando inserido no interior de um órgão público, o jornalista encontra-se diante de outro campo, político-burocrático, no qual imperam lógicas distintas, como o controle da informação, a proteção da imagem institucional e a obediência às hierarquias administrativas. O espaço social da instituição impõe limites à sua atuação profissional, muitas vezes subordinando o trabalho comunicacional a interesses estratégicos ou políticos da gestão pública. Nesse sentido, jornalistas, que costumam deter menor capital simbólico em comparação com autoridades políticas, diretores ou gestores, são colocados em posições subalternas na hierarquia institucional.

Essa assimetria hierárquica se manifesta, por exemplo, nas restrições à produção de conteúdos mais críticos ou transparentes, no direcionamento das pautas conforme a conveniência política da administração ou na censura velada de informações consideradas “sensíveis”. A dependência da estrutura organizacional para aprovação de materiais institucionais, o controle excessivo das chefias e a politização da comunicação pública são fatores que cerceiam a liberdade de atuação e contribuem para a descaracterização da prática jornalística nesses espaços.

3.3 O papel da assessoria na gestão da imagem institucional

Em um cenário cada vez mais dinâmico e exposto à intensa circulação de informações, a preservação da imagem institucional tornou-se um dos maiores desafios enfrentados por organizações públicas. Diante disso, a assessoria de comunicação ocupa um papel estratégico ao atuar não apenas na construção da imagem, mas sobretudo na sua manutenção e proteção, especialmente em situações de crise. Trata-se de uma função essencial que visa preservar a credibilidade, minimizar impactos negativos e sustentar a confiança da sociedade na instituição.

Torquato (2004) parte da distinção entre identidade e imagem institucional. Enquanto a identidade diz respeito aos valores, à missão e à cultura organizacional, ou seja, aquilo que a instituição é de fato, a imagem representa a percepção construída pelos públicos externos com base nas interações com a organização. Esse entendimento é particularmente relevante para órgãos públicos, cuja legitimidade e eficácia dependem não apenas da legalidade de suas ações, mas da forma como são compreendidos e avaliados pela sociedade.

O autor evidencia que a construção da imagem não pode ser encarada como resultado de ações pontuais de marketing ou publicidade, mas como fruto de uma comunicação integrada e coerente. Isso envolve desde a atuação da assessoria de comunicação até a postura ética dos dirigentes, passando pela qualidade do atendimento ao público e pelas práticas internas de valorização do servidor.

Crises institucionais podem surgir por diferentes motivos: falhas administrativas, conflitos internos, denúncias na mídia, insatisfação de servidores ou do público, ou mesmo por eventos externos que fogem ao controle da organização. Quando mal geridas, essas situações podem comprometer anos de reputação construída. É nesse contexto que a assessoria de comunicação atua de forma preventiva e reativa, organizando uma comunicação estratégica e responsável.

Em 2025, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) enfrentou uma grave crise de imagem após a deflagração da Operação Sem Desconto, da Polícia Federal e da Controladoria-Geral da União (CGU). A investigação revelou um esquema bilionário de descontos indevidos em benefícios previdenciários, realizados por associações e entidades que, com o apoio de servidores e consultorias privadas, inseriam cobranças mensais não autorizadas diretamente nos contracheques de aposentados e pensionistas. O caso ganhou repercussão nacional devido ao impacto financeiro, com R\$ 6,3 bilhões desviados entre 2019 e 2024, e ao alcance social, afetando milhões de beneficiários, sobretudo idosos. A situação resultou no afastamento do então presidente do INSS e de outros servidores, além do bloqueio judicial de bilhões em bens dos investigados.

Esse episódio evidenciou uma crise de confiança na instituição, agravada pela percepção de fragilidade nos mecanismos de controle interno e transparência. Diante disso, a comunicação institucional precisou assumir um papel estratégico: além de informar e orientar os cidadãos sobre seus direitos e formas de ressarcimento, também teve o desafio de reconstruir a imagem pública do INSS, demonstrando ações corretivas, responsabilização e medidas de prevenção.

É um marco recente e emblemático da fragilidade institucional frente à ausência de uma comunicação pública estruturada. Segundo Jorge Duarte (2025), o episódio evidencia que, mesmo em um país acostumado a escândalos com recursos públicos, esse caso impressiona pela escala, pela facilidade com que poderia ter sido evitado e, principalmente, pela omissão comunicacional do Estado. Faltaram mecanismos

básicos de controle e transparência ativa, mas, sobretudo, faltou comunicação com o cidadão, que deveria ter sido informado previamente sobre qualquer desconto, sua finalidade e como recusá-lo.

Nesse cenário, a crise do INSS ultrapassou a dimensão administrativa e se transformou em um colapso de confiança pública. A ausência de informação oficial, canais de escuta e orientação acessível gerou desinformação, indignação e desgaste político.

A pesquisa da TIC Domicílios (2024) revela ainda que o recorte por faixa etária, no Brasil, mostra uma adesão quase total entre jovens: 95% das pessoas entre 16 e 24 anos estão conectadas, enquanto entre os idosos, o número é de 59%. Além disso, 85% dos domicílios urbanos têm acesso à internet, em contraste com 74% na zona rural. Esses números evidenciam que, apesar dos avanços, ainda há desigualdades regionais e etárias que precisam ser consideradas nas estratégias de comunicação pública digital.

Outro ponto importante revelado pela pesquisa é que, embora a maioria da população esteja conectada, apenas 22% dos usuários com 10 anos ou mais possuem “conectividade significativa”, ou seja, dispõem de estrutura, dispositivos e habilidades adequadas para utilizar a internet plenamente, de forma contínua e com qualidade. Isso indica que o acesso à informação digital ainda enfrenta barreiras que exigem políticas públicas de inclusão digital mais robustas.

Como destaca Duarte (2025), a comunicação pública ainda é tratada como acessória, quando deveria ser estruturante. Ao falhar em estabelecer um diálogo claro, acessível e contínuo com a população, o Estado acabou transferindo ao cidadão a responsabilidade de descobrir e reagir a um problema que deveria ter sido prevenido e resolvido institucionalmente.

Logo, a atuação da assessoria de comunicação não pode se limitar à divulgação de ações já concluídas. É essencial que ela participe desde a formulação das políticas públicas, oferecendo diagnósticos comunicacionais, antecipando possíveis ruídos e planejando estratégias adequadas para cada público, pois a construção da imagem institucional sólida depende, em grande parte, de uma comunicação contínua, coerente e preventiva. Assim, a comunicação:

precisa agregar valor às organizações. Ou seja, deve ajudar as organizações no cumprimento de sua missão, na consecução dos objetivos globais, na

fixação pública dos seus valores e nas ações para atingir seu ideário de visão no contexto de uma visão de mundo, sob a égide dos princípios éticos. (Kunsch, 2006, p.16)

Dessa forma, compreende-se que a comunicação vai além da simples transmissão de mensagens, torna-se possível fortalecer a identidade institucional e consolidar uma relação ética e transparente com a sociedade.

4 O JORNALISTA NA ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA

O exercício da função de assessor de comunicação por jornalistas ainda é cercado por questionamentos dentro da própria profissão, pois para alguns, atuar fora da redação pode representar um afastamento das práticas jornalísticas tradicionais. Para outros, trata-se de uma ampliação do campo de atuação jornalístico, em que a mediação qualificada da informação institucional também cumpre um papel social relevante.

No âmbito da comunicação pública, essa discussão ganha contornos ainda mais complexos, uma vez que o profissional precisa equilibrar as demandas da gestão com os princípios da transparência, da ética e do direito à informação. Este capítulo analisa, à luz dessas tensões, as funções desempenhadas pelo jornalista nas assessorias públicas, os desafios enfrentados nesse contexto e as questões éticas que atravessam sua prática cotidiana.

4.1 Funções do jornalista assessor

A atuação do jornalista no campo da assessoria de comunicação pública exige uma constante adaptação de funções, condutas e finalidades. Sua função está intrinsecamente ligada ao fortalecimento da democracia. Cabe a ele abrir canais de escuta e interlocução com os cidadãos, garantir o acesso à informação de interesse coletivo e promover a transparência da gestão pública. Quando orientada por esses valores, sua função contribui diretamente para uma sociedade mais informada, crítica e participativa.

Ao migrar das redações para as assessorias, o jornalista deixa de exercer a “função tradicional de mediador neutro” das informações, aquela esperada pela sociedade, para atuar de forma mais estratégica, com foco na construção de imagem institucional e no relacionamento com os públicos. Nesse processo, “os jornalistas passam por mudanças e ajustes nas funções que exercem e, principalmente, na forma que executam essas atividades” (Moura; Teles, 2023, p. 8841), o que revela a necessidade de ressignificação do próprio fazer jornalístico dentro do espaço público.

Essa indagação ganha contornos ainda mais complexos quando se considera o limite entre a função informativa e os interesses estratégicos do assessorado. No

entanto, a própria regulamentação da profissão de jornalista, expressa no artigo 2º do Decreto nº 83.284/1979, ajuda a esclarecer esse cenário. Ela estabelece que é de exercício privativo do jornalista atividades como “redação, condensação, titulação, interpretação, correção ou coordenação de matéria a ser divulgada”, além de “entrevista, inquérito ou reportagem” e o “planejamento e organização de serviços técnicos de jornalismo”. Todas essas atribuições estão presentes nas rotinas de assessoria de comunicação, como a produção de releases, entrevistas, textos jornalísticos, análise de mídia e planejamento editorial. Dessa forma, é possível afirmar que há, sim, funções jornalísticas legítimas dentro das assessorias.

O jornalista assessor não é apenas um “divulgador institucional”, mas sim um agente estratégico, responsável por construir, articular e manter o diálogo entre a instituição e os diferentes públicos com os quais ela se relaciona. Seu papel se insere no campo da comunicação organizacional com forte incidência sobre os princípios da comunicação pública.

Essas ações ganham um caráter estratégico e essencial para o cumprimento do papel institucional dos órgãos públicos. A primeira delas, que se refere à redação, condensação, titulação, interpretação, correção e coordenação de matérias a serem divulgadas, está diretamente relacionada à produção de conteúdo jornalístico em linguagem acessível para a sociedade, seja na forma de releases, notas oficiais, matérias institucionais ou informativos internos e externos. O jornalista, nesse cenário, é responsável por traduzir atos administrativos e políticas públicas em informações claras e compreensíveis.

A segunda função descrita pelo decreto diz respeito à elaboração de comentários ou crônicas, por quaisquer meios de comunicação. Embora não seja tão comum em assessorias públicas, essa atribuição pode se manifestar em textos editoriais, boletins internos e colunas assinadas, que buscam contextualizar ações do órgão ou refletir institucionalmente sobre temas de interesse coletivo. Já a terceira atividade — entrevista, inquérito ou reportagem, escrita ou falada — é amplamente realizada por jornalistas assessores. Eles entrevistam fontes internas, organizam coletivas, produzem reportagens institucionais e intermediam o relacionamento entre a instituição e a imprensa, preparando os porta-vozes e acompanhando a cobertura midiática.

Além disso, o planejamento, organização, direção e eventual execução de serviços técnicos de jornalismo, quarta função prevista no decreto, está presente no cotidiano dos profissionais que atuam como coordenadores das atividades comunicacionais, definindo estratégias de divulgação, gerenciando crises, planejando campanhas e liderando equipes. De forma complementar, a função de planejar, organizar e administrar tecnicamente os serviços de redação também é desempenhada pelos jornalistas em órgãos públicos, especialmente quando coordenam editorias de boletins, revistas e relatórios institucionais, garantindo a qualidade e a coerência editorial dos materiais divulgados.

O ensino de técnicas de jornalismo, previsto no decreto, aparece no ambiente público, por exemplo, na capacitação de servidores e estagiários para a produção de conteúdo institucional, bem como na formação de fontes para atender à imprensa de forma eficaz. A coleta de notícias ou informações e seu preparo para divulgação, função essencial do jornalismo, é a base do trabalho do assessor, que deve estar atento às ações relevantes da instituição, apurá-las com rigor técnico e transformá-las em informação de interesse público.

A revisão de originais de matérias jornalísticas também integra o escopo do assessor, que garante a correção gramatical e adequação da linguagem antes da veiculação dos textos. A organização e conservação de arquivo jornalístico, bem como a pesquisa de dados para elaboração de notícias, são atividades fundamentais nas assessorias, pois estruturam a memória institucional e auxiliam na fundamentação de conteúdos futuros. Por fim, a execução da distribuição gráfica de textos, fotografias e ilustrações jornalísticas envolve o trabalho conjunto com profissionais de design, fotografia e audiovisual, garantindo que o material produzido seja visualmente atrativo e adequado aos diferentes canais de comunicação utilizados pelos órgãos públicos.

Como mostra a pesquisa de Duarte, Schmitz e Costa (2012), parte dos profissionais se vê como jornalista em essência, mesmo na assessoria, por entender que ainda age em nome do interesse público, guiado por princípios éticos da profissão. Outros, porém, reconhecem que esse ideal muitas vezes é confrontado pela realidade: o assessor divulga o que convém ao assessorado, evita temas sensíveis e raramente tem espaço para estabelecer o contraditório. Essa tensão revela que o exercício do jornalismo na assessoria não está apenas ligado à formação ou às técnicas aplicadas, mas sim à postura crítica e à autonomia conquistada no ambiente institucional. Em

contextos em que a comunicação é vista como ferramenta estratégica de gestão e não como direito do cidadão, o jornalista-assessor se vê diante do risco de silenciar em vez de esclarecer.

Fonseca (2013) sustenta, com base em uma perspectiva deontológica da ética, a tese de que as atividades de assessoria de imprensa não podem ser consideradas jornalismo, ainda que sejam exercidas por profissionais com formação em Jornalismo. Para ela, essas práticas possuem obrigações morais distintas e não deveriam estar submetidas ao mesmo código deontológico, tendo em vista que “o jornalista não age para obter resultados que não sejam o de bem informar o público; ele não tem autorização ética para perseguir outros fins que não este” (Bucci, 2000 *apud* Fonseca, 2013, p. 716). Já a assessoria de imprensa, ou melhor, de comunicação, segundo Fonseca, mantém com a verdade uma relação instrumental, pois atua de acordo com os interesses do assessorado: “O compromisso com a verdade, nessas estruturas, é limitado pela conveniência do assessorado” (Fonseca, 2013, p. 717).

Essa mudança de função do jornalista implica uma ressignificação do seu papel social: se antes era visto como fiscal do poder, agora passa a ser, muitas vezes, a voz institucional desse mesmo poder. No entanto, isso não significa abandonar os princípios éticos do jornalismo, mas sim adaptá-los a uma lógica comunicacional diferente, que exige equilíbrio entre o dever de informar com responsabilidade e a defesa dos valores da organização. Assim, esse profissional enfrenta o desafio de manter a credibilidade profissional e o compromisso com a veracidade dos fatos, mesmo inserido em um ambiente de comunicação institucional. A atuação crítica, o compromisso com a veracidade e a autonomia profissional tornam-se, assim, elementos centrais para distinguir um assessor que apenas reproduz discursos institucionais daquele que exerce o jornalismo dentro das possibilidades oferecidas.

Ainda que existam restrições, como a dificuldade de estabelecer o contraditório ou a priorização de pautas convenientes, o espaço para uma prática jornalística comprometida com os valores da profissão pode ser construído a partir da ética e da negociação constante com o ambiente organizacional. Portanto, o exercício do jornalismo em assessorias de comunicação não deve ser descartado de forma categórica, mas avaliado sob a ótica do contexto, da conduta profissional e do grau de liberdade conquistado no exercício da função.

4.2 Vínculos profissionais e seus impactos na comunicação pública

No contexto das assessorias de comunicação pública, é comum a coexistência de profissionais com diferentes tipos de vínculo empregatício, como concursados, ocupantes de cargos comissionados, contratados temporários e terceirizados por meio de empresas ou como profissionais autônomos (free-lancers). Essa multiplicidade de vínculos influencia diretamente no desempenho das atividades comunicacionais e impõe desafios à consolidação de uma comunicação verdadeiramente pública, ética e estratégica, visto que “a troca de apoio por cargos, empregos e espaço dentro da administração pública é rotineira e dita o ritmo das eleições, sendo uma realidade na política brasileira” (Santana; Vasconcelos Júnior, 2023, p. 2336).

Os jornalistas concursados, por meio da estabilidade garantida pelo regime estatutário, tendem a ter maior independência na condução do trabalho. Isso os coloca em posição mais segura diante de pressões políticas ou interesses de gestão, favorecendo a permanência de práticas alinhadas ao interesse público. Sua presença contínua contribui para a construção da memória institucional e para a implementação de políticas de comunicação de longo prazo. No entanto, mesmo esses profissionais enfrentam obstáculos, como a escassez de recursos, a sobrecarga de funções e a dificuldade de atualização profissional, especialmente em contextos em que a comunicação ainda não é vista como estratégica.

Por outro lado, os jornalistas que ocupam cargos comissionados ou funções temporárias lidam com um cenário mais instável. A falta de estabilidade os torna mais suscetíveis a pressões políticas e administrativas, uma vez que sua permanência no cargo está frequentemente condicionada à concordância com os interesses e a linha de comunicação da gestão vigente. Isso pode gerar conflitos éticos, especialmente quando o profissional é instado a suavizar críticas, omitir informações sensíveis ou adotar uma postura meramente promocional. Como destaca Santana e Vasconcelos Júnior (2023), a ausência de critérios técnicos na escolha de ocupantes desses cargos muitas vezes compromete a qualidade da gestão pública, já que prevalecem indicações baseadas em relações de confiança pessoal, e não em mérito e qualificação. Segundo os autores:

São criados cargos em comissão para os mais diversos setores da administração pública, muitas das quais deveriam ser exercidas por servidores efetivos, por não se tratarem de funções de chefia, direção e assessoramento. Isso acontece devido a interesses eleitoreiros e pessoais das autoridades nomeantes, que, muitas das vezes, indicam e formam suas equipes através de acordos, visando apoio político (Santana, Júnior, 2023, p.2341)

Essa prática configura uma forma velada, e por vezes institucionalizada, de nepotismo, que é o favorecimento de parentes ou aliados pessoais em detrimento do interesse público. Quando isso é normalizado, esvazia-se o caráter técnico do serviço público e enfraquece-se a profissionalização das instituições, gerando desconfiança social, ineficiência administrativa e instabilidade na execução das políticas públicas.

A rotatividade inerente aos cargos comissionados compromete também a continuidade das ações comunicacionais. A cada troca de gestão, é comum que ocorra a substituição de toda a equipe, fazendo com que se perca o histórico de estratégias, projetos e aprendizados acumulados. A comunicação pública, portanto, passa a sofrer de descontinuidade estrutural, o que fragiliza sua capacidade de planejamento e a torna mais reativa e improvisada.

A exemplo disto tem-se o episódio recente ocorrido em janeiro de 2025 no município de Timon, no Maranhão, em que a ex-prefeita Dinair Veloso se recusou a repassar a conta oficial do Instagram da prefeitura ao sucessor, Rafael Brito, e posteriormente a excluiu, evidenciando uma grave quebra na continuidade das ações comunicacionais de um órgão público. Ao tratar um canal institucional como se fosse de uso pessoal, a ex-gestora demonstra um entendimento equivocado sobre os princípios que regem a comunicação pública, confundindo os limites entre a imagem da gestão e a da instituição.

Essa personalização indevida comprometeu a memória institucional, interrompeu o vínculo com os cidadãos e enfraqueceu a credibilidade da comunicação oficial. Também, dificultou a transição administrativa, obrigando a nova gestão a criar uma conta e reconstruir, do zero, sua base de seguidores e seu alcance informacional. Tal conduta fere os princípios da impessoalidade, da publicidade e da transparência, pilares fundamentais da administração pública, e revela a ausência de normativas claras que definam a titularidade e a gestão dos canais digitais em órgãos públicos.

Diante de casos como esse, torna-se evidente a necessidade de instituir uma política de comunicação pública nos órgãos governamentais. Uma política dessa

natureza deve estabelecer diretrizes claras sobre a gestão dos canais de comunicação institucional, assegurando que eles sirvam ao interesse público e não fiquem à mercê de decisões individuais ou interesses pessoais de gestores. Mais do que um conjunto de normas operacionais, trata-se de um instrumento estratégico que organiza fluxos, define responsabilidades, padroniza práticas e protege a continuidade das ações comunicacionais mesmo diante de mudanças de governo.

Um bom exemplo de institucionalização da comunicação é o Manual de Jornalismo da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), de 2013, que funciona como um guia editorial e um código de conduta para jornalistas vinculados à empresa. O documento trata de temas fundamentais como princípios e valores do jornalismo público, orientações éticas, qualidade da informação, participação cidadã, pluralidade de fontes, regionalismo, inclusão, combate à desinformação e respeito aos direitos humanos. A própria construção do manual foi marcada por participação ampla, com envolvimento de profissionais da casa, do Conselho Curador, de especialistas e da sociedade civil, o que reforça seu caráter democrático e cidadão. Conforme expressa o texto: “ao ostentar estas origens, este Manual de Jornalismo da EBC explicita seu pertencimento e subordinação à sociedade, como ocorre com a própria EBC” (EBC, 2013, p. 13).

A existência de um documento como esse fortalece a comunicação pública ao garantir parâmetros objetivos e éticos que norteiam a atuação da instituição, independentemente de mudanças políticas ou gestões específicas.

Além disso, “a terceirização no serviço público é um fenômeno de fundamental importância para se compreender as transformações que o aparelho de Estado brasileiro vem passando desde meados dos anos 1990” (Druck *et al.*, 2023, p.133). Essa situação, por meio de empresas ou profissionais autônomos, impõe outro conjunto de dificuldades, pois a ausência desses profissionais no cotidiano da instituição pode prejudicar o conhecimento aprofundado das suas rotinas, normas e identidade. Pelo fato de estarem vinculados a contratos específicos, que podem ser encerrados a qualquer momento, enfrentam limitações operacionais e baixa integração com a equipe interna. Soma-se a isso o risco de que a comunicação pública seja tratada sob uma lógica mercadológica, dissociada de sua função social.

A situação desses profissionais terceirizados e comissionados muitas vezes os coloca em posição vulnerável diante de censura interna e autocensura, pois a

manutenção do vínculo de trabalho muitas vezes depende da capacidade de se alinhar às diretrizes do gestor. Isso pode comprometer a autonomia do jornalista e limitar a pluralidade de vozes na esfera pública, dificultando o exercício do contraditório e a transparência da informação.

Em todos esses cenários, o fator comum é a necessidade de se discutir e estabelecer diretrizes institucionais que garantam a valorização do trabalho jornalístico nas assessorias, independentemente do vínculo. A comunicação pública, enquanto ferramenta de fortalecimento da cidadania e da transparência democrática, deve ser protegida das instabilidades político-administrativas que comprometem sua função estratégica.

4.3 Questões éticas na atuação do jornalista assessor

A ética desempenha um papel significativo na formação do caráter jornalístico do indivíduo, pois constitui um conjunto de princípios e valores que orienta suas ações, decisões e condutas no exercício da profissão. Mas o que seria essa ética?

Ética, do grego *ethos*, pode ser entendida como um campo do saber que “está relacionada com a conduta humana, ou seja, com o seu modo de se comportar e agir com os demais” (Silva, 2013, p. 74). Segundo o filósofo grego Aristóteles, a ética está intimamente ligada à realização das potencialidades humanas por meio do exercício da razão e da convivência em sociedade. Para ele, a finalidade última da vida é a busca pela felicidade (*eudaimonia*), que não se resume ao prazer ou à riqueza, mas à prática constante das virtudes: hábitos adquiridos racionalmente que orientam o indivíduo a agir com sabedoria diante das situações concretas.

A ética aristotélica é, portanto, uma ética das virtudes, marcada pelo princípio do justo meio: a conduta ética evita os extremos e busca o equilíbrio. Dessa forma, agir eticamente, para Aristóteles, é desenvolver discernimento e prudência para escolher o comportamento mais adequado, de acordo com os valores que conduzem ao bem viver em sociedade.

À luz desse pensamento, a *phronesis*, ou prudência, é um conceito central na ética de Aristóteles que está diretamente ligado à ideia de agir com equilíbrio. Trata-se de uma virtude prática que orienta a ação moral e permite ao indivíduo deliberar corretamente sobre aquilo que é bom e justo em cada situação concreta. Diferente do

conhecimento teórico ou da técnica, a *phronesis* não se limita a saber o que é certo em termos abstratos, mas sim a agir com sabedoria no mundo real, levando em consideração as circunstâncias, os contextos e os fins éticos.

Para o jornalista que atua como assessor, a *phronesis* se manifesta na capacidade de tomar decisões comunicacionais equilibradas e responsáveis. Isso significa avaliar cada situação com discernimento: saber o que dizer, como dizer e quando dizer, respeitando tanto os interesses da instituição quanto os direitos do público à informação de qualidade. É ela que permite evitar os extremos e encontrar o “meio-termo virtuoso” que Aristóteles tanto valorizava. Assim, o assessor que a desenvolve atua com ética e maturidade, compreendendo que sua prática não é neutra, mas carregada de implicações sociais e políticas. Ele não se deixa levar apenas por comandos institucionais ou pressões externas, mas orienta sua ação pelo bem coletivo, pelo diálogo transparente e pela construção de uma comunicação pública de fato democrática.

Tendo em vista a perspectiva de Rogério Christofolleti (2015, p. 18), a ética “é um conjunto de processos mentais e reflexivos que derivam em práticas concretas na vida”. Assim, ela não se restringe somente à esfera pessoal, pois ultrapassa as fronteiras do indivíduo e se manifesta nas relações sociais e nos diferentes contextos nos quais as pessoas estão inseridas. Isso significa que envolve não apenas a reflexão pessoal sobre o que é certo ou errado, mas também a responsabilidade pelas consequências dessas escolhas no coletivo. Para o autor:

O jornalismo é uma atividade social, que revela dados da realidade e interliga fatos desconexos para uma maior compreensão humana. É uma prática que orienta, instrui e denuncia desmandos e desvios. É uma profissão que lida com pessoas, interesses, honras e reputações. É um campo que dissemina afirmações, reforça preconceitos, forma opiniões e organiza (ou tenta organizar) o cotidiano das pessoas. Por isso, a responsabilidade cresce no exercício dessa profissão, já que há muita coisa em jogo (Christofolleti, 2015, p. 18).

Logo, no âmbito da comunicação e, em particular, na atuação do jornalista assessor, essa visão ética implica compreender que as decisões profissionais reverberam além do âmbito privado, afetando a credibilidade da instituição, a confiança do público e, sobretudo, o interesse social. Portanto, agir eticamente não se limita a uma postura individual, mas requer o comprometimento com valores que sustentam a integridade do trabalho e promovem o bem comum.

Nesse contexto, o Código de ética dos jornalistas brasileiros (Fenaj, 2007) torna-se um instrumento essencial para nortear a conduta profissional, funcionando como referência normativa e moral diante dos inúmeros dilemas que surgem no exercício do jornalismo, especialmente na comunicação pública. Mais do que um conjunto de regras, o código propõe princípios que orientam o comportamento ético, como o compromisso com a verdade, a defesa do interesse público e a responsabilidade social, fundamentos que dialogam diretamente com a ética como prática da razão e da coletividade.

Ao estabelecer diretrizes como a veracidade da informação (Art. 2º), a correta apuração dos fatos (Art. 4º) e a possibilidade da cláusula de consciência (Art. 13), o código oferece respaldo para que o jornalista atue de forma crítica e íntegra, mesmo diante de pressões políticas ou institucionais. No caso específico do jornalista que atua em assessoria de comunicação de órgãos públicos, essa orientação ética é fundamental para manter o equilíbrio entre os interesses da instituição e o direito da sociedade à informação de qualidade.

Como argumenta Christofolletti (2015, p. 20), o jornalista ético “não pode se submeter passivamente às exigências dos grupos sociais dominantes” e deve atuar com autonomia, mesmo quando enfrenta pressões que tentam instrumentalizar seu trabalho. Ainda que inserido em estruturas hierarquizadas, como as dos órgãos públicos, o jornalista não está isento de sua responsabilidade ética. O artigo 6º é claro ao declarar que o ele não pode “submeter-se a pressões de qualquer natureza, nem aceitar imposições que firam a sua consciência” (Fenaj, 2007).

Assim, esse código se consolida como uma ferramenta importante para o exercício profissional responsável, que reconhece a influência do jornalismo na vida social e reafirma o papel do jornalista como agente de mediação, de prestação de contas e de fortalecimento da democracia.

A discussão sobre a ética na atuação do jornalista assessor também encontra respaldo nas reflexões de Luciene Tófoli (2015), que compreende a ética como um processo contínuo de reflexão diante dos dilemas concretos da prática jornalística. Ela apresenta uma visão da ética no jornalismo como um elemento fundamental que não se limita às normas e regras superficiais, mas que envolve uma reflexão profunda sobre os valores e princípios que devem orientar a prática profissional. Para a autora, a ética no jornalismo deve ser entendida como uma conquista que exige

responsabilidade, autonomia e compromisso com a verdade, sendo incompatível com a busca por imagem ou sensacionalismo, que muitas vezes dominam a mídia.

Longe de ser algo estático ou meramente normativo, é uma conquista diária, que exige do jornalista responsabilidade, discernimento, autonomia e compromisso com a verdade.

Essa visão coloca em evidência a necessidade de uma postura crítica e íntegra por parte do jornalista, sobretudo em ambientes institucionalizados, como as assessorias de órgãos públicos. Tófoli destaca ainda que a ética deve ser incorporada como valor essencial à identidade profissional, moldando o caráter do jornalista de modo a priorizar a precisão, o respeito ao público e a crítica consciente ao poder. Essa postura ética, portanto, não é inata, mas construída continuamente a partir de uma adesão consciente aos princípios que sustentam o jornalismo como pilar da democracia. Ao afirmar que “sem isso, não há jornalismo nem jornalistas” (Tófoli, 2015, p. 38), a autora ressalta que a prática ética é o que diferencia o exercício do jornalismo de outras formas de comunicação orientadas apenas por interesses estratégicos.

Esse debate ganha contornos ainda mais complexos na atuação do jornalista assessor, que muitas vezes se vê dividido entre as expectativas da instituição e sua função social como comunicador. O jornalista, mesmo atuando como assessor, permanece vinculado eticamente à sociedade e ao direito à informação. Como afirma Chagas (2006, p. 212), “um assessor de imprensa, sendo jornalista, está eticamente obrigado a não mentir para a sociedade a que continua servindo, mas também estará obrigado a não prejudicar a instituição onde trabalha”. Essa dualidade impõe ao assessor um constante exercício de equilíbrio ético, exigindo escolhas pautadas pela prudência, pela transparência e pela lealdade aos princípios do jornalismo público.

Portanto, a ética não pode ser compreendida como um obstáculo à prática profissional do assessor, mas como seu alicerce. É ela que permite distinguir a assessoria comprometida com o interesse público daquela que apenas reproduz discursos institucionais sem questionamento. A reflexão ética, nesse sentido, é um convite à resistência: contra o sensacionalismo, a manipulação da informação e o apagamento do interesse coletivo em favor de estratégias de imagem. Cabe ao jornalista, enquanto profissional ético, exercer seu papel com coragem, integridade e

consciência de que a comunicação pública deve servir à democracia, e não apenas às instituições.

5 METODOLOGIA

Com base na natureza do problema de pesquisa, que demanda uma compreensão aprofundada das experiências, percepções e práticas dos profissionais que atuam no contexto das assessorias de comunicação de órgãos públicos, foi escolhido o método qualitativo. Segundo Minayo (2001, p. 22):

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Para a análise do material coletado, foi adotada a análise de conteúdo, conforme proposta por Bardin (1977). Ela é estruturada em três fases: 1) pré-análise; 2) exploração do material, categorização ou codificação; 3) tratamento dos resultados, inferências e interpretação. Essa técnica permite examinar de forma sistemática as falas dos entrevistados, a fim de identificar categorias, recorrências, tensões e contradições nos discursos.

5.1 Construção da amostra

A amostra desta pesquisa foi definida com base em critérios intencionais, considerando a adequação ao objetivo do estudo e a possibilidade de acesso aos participantes. Optou-se por entrevistar profissionais com formação acadêmica em jornalismo que atuam em assessorias de comunicação de órgãos públicos, contemplando profissionais com diferentes vínculos empregatícios: tanto servidores concursados quanto ocupantes de cargos comissionados. Essa escolha teve como finalidade captar distintas perspectivas sobre os desafios e limites enfrentados na prática jornalística no contexto institucional público.

A adoção da amostragem intencional encontra respaldo na natureza qualitativa da pesquisa, cujo foco recai sobre a profundidade e riqueza das experiências relatadas, e não na representatividade estatística. A seleção dos participantes ocorreu a partir de critérios previamente definidos pela pesquisadora, com base em sua

experiência profissional no campo, o que também facilitou o contato inicial e a aceitação por parte dos entrevistados.

A inclusão de jornalistas concursados e comissionados revelou-se estratégica para a compreensão do objeto de estudo, uma vez que o tipo de vínculo influencia diretamente em aspectos como as condições de trabalho, o grau de estabilidade, a autonomia profissional e a relação com as instâncias de gestão institucional. Essa diversidade permitiu identificar nuances relevantes da atuação nas assessorias de comunicação pública, especialmente no que tange às dificuldades diante dos dilemas éticos, à autonomia editorial e às tensões entre os interesses públicos e institucionais.

Outro critério considerado na construção da amostra foi o tempo de atuação dos profissionais nas instituições. Buscou-se priorizar jornalistas com trajetória consolidada na área, capazes de refletir criticamente sobre suas práticas cotidianas. Dessa forma, a seleção dos participantes contribuiu para uma análise mais aprofundada das rotinas, conflitos e estratégias presentes no campo da comunicação pública.

5.2 Instrumentos de pesquisa

A entrevista em profundidade (Duarte, 2005), frequentemente utilizada em pesquisas qualitativas, tem como principal característica a busca por um conhecimento mais amplo, subjetivo e contextualizado sobre o objeto investigado. Ela possibilita “identificar problemas, microinterações, padrões e detalhes, obter juízos de valor e interpretações, caracterizar a riqueza de um tema e explicar fenômenos de abrangência limitada” (Duarte, 2005, p. 63). Trata-se de uma técnica que visa acessar sentidos, motivações, experiências e significados atribuídos pelos participantes à sua prática social.

Para a coleta dos dados empíricos desta pesquisa, utilizou-se um roteiro de entrevista semiaberta, elaborado com base na abordagem metodológica proposta por Duarte (2005), a partir de um roteiro composto por perguntas abertas, permitindo ao entrevistado liberdade de resposta, mas com foco nos eixos centrais da pesquisa: comunicação pública, autonomia profissional, critérios de noticiabilidade, desafios institucionais e dilemas éticos. O autor defende esse formato de entrevista em razão de sua flexibilidade, que permite ao pesquisador seguir um roteiro previamente definido, sem, contudo, limitar-se a ele. Essa característica possibilita a formulação de

perguntas abertas ao longo da conversa, promovendo maior profundidade nas respostas e favorecendo o envolvimento do participante com o tema abordado.

A entrevista no modelo semiaberto caracteriza-se por articular elementos de estruturação com certa flexibilidade na condução do diálogo, partindo de um conjunto de questões previamente formuladas, mas permitindo abordagens e formulações diferentes para cada entrevistado, conforme o desenrolar da conversa. Nessa perspectiva, o pesquisador pode adaptar, reformular ou inserir novas perguntas ao longo da interação, o que favorece a construção de sentido a partir da fala do participante, por isso “uma vantagem desse modelo é permitir criar uma estrutura para comparação de respostas e articulação de resultados, auxiliando na sistematização das informações fornecidas por diferentes informantes” (Duarte, 2005, p.67)

Assim, a utilização de perguntas semiestruturadas amplia o potencial da entrevista qualitativa, estimulando uma conversa mais espontânea e reflexiva, especialmente relevante quando se pretende compreender práticas profissionais e sentidos atribuídos à experiência dos sujeitos.

As entrevistas foram realizadas por meio de videochamadas, com duração média de 30 minutos cada, no período compreendido entre os meses de junho e julho de 2025. A escolha dessa modalidade ocorreu tanto por razões logísticas, considerando a localização geográfica dos participantes, que atuam em diferentes órgãos públicos, quanto pela praticidade e comodidade proporcionadas a ambas as partes envolvidas no processo. Todas as entrevistas foram gravadas em áudio, com o consentimento dos participantes e, posteriormente, transcritas integralmente com o objetivo de garantir o fiel registro das falas e permitir uma análise rigorosa do conteúdo produzido. Após a coleta do material, foi realizado o processo de transcrição com auxílio da ferramenta Zapia, uma assistente virtual baseada em inteligência artificial integrada ao aplicativo WhatsApp. A plataforma permite a conversão automática de áudios em texto, o que possibilitou agilizar o processo de transcrição e reduzir o tempo necessário para essa etapa da pesquisa, garantindo maior fidelidade ao conteúdo original das falas dos entrevistados.

No que se refere à identificação dos entrevistados, optou-se por preservar suas identidades, em consonância com os princípios éticos da pesquisa. Para tanto, foram adotados códigos alfanuméricos (J1, J2, J3 e J4), sendo divulgada apenas a instituição pública de atuação, com o objetivo de contextualizar as falas sem

comprometer a confidencialidade dos participantes. Essa escolha também teve como finalidade garantir que os entrevistados se sentissem mais confortáveis e seguros para expressar suas opiniões de forma transparente, sem receio de possíveis retaliações, constrangimentos ou prejuízos no ambiente profissional.

J1 atua na assessoria de comunicação do poder legislativo estadual; J2, em um órgão de fiscalização estadual; J3, no poder judiciário federal; e J4, no poder judiciário estadual. Entre os participantes, há jornalistas concursados e comissionados, todos com trajetória consolidada na área da comunicação pública.

Cada um deles possui experiência anterior em outras assessorias de comunicação, o que contribui para uma visão crítica e comparativa sobre o funcionamento e os desafios enfrentados nos órgãos em que atuam atualmente. Esse perfil diversificado dos entrevistados permitiu ampliar a compreensão sobre o campo da comunicação pública institucional.

6 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Durante a análise, foi considerado o papel dos estereótipos na construção das falas dos entrevistados, uma vez que representações cristalizadas sobre o trabalho do jornalista ou sobre a atuação institucional podem emergir nos discursos. Nesse sentido, entende-se estereótipo, conforme Bardin (1977, p.51), como:

a ideia que temos de... a imagem que surge espontaneamente, logo que se trate de... É a representação de um objeto (coisas, pessoas, ideias), mais ou menos desligada da sua realidade objetiva, partilhada pelos membros de um grupo social com uma certa estabilidade.

Essa abordagem permitiu observar como certos padrões de pensamento ou visões recorrentes podem reforçar limitações ou legitimar determinadas práticas comunicacionais dentro das assessorias. Assim, o conceito de estereótipo foi útil para interpretar como os próprios jornalistas representam sua função e os desafios enfrentados, mesmo que, por vezes, essas representações estejam parcialmente desvinculadas da realidade institucional objetiva.

A pré-análise, etapa inicial da análise de conteúdo segundo Bardin (1977), teve como principal objetivo orientar o planejamento da pesquisa. Nessa fase, foi realizada uma leitura do material coletado, com o intuito de promover familiarização com o conteúdo e identificar possíveis recortes de análise. No contexto deste trabalho, que trata da atuação de jornalistas em assessorias de comunicação de órgãos públicos, essa etapa possibilitou o reconhecimento de temas recorrentes nas entrevistas, como os limites impostos pela estrutura institucional e a relação com a imprensa. Também foram definidos os objetivos específicos da análise e selecionadas as unidades de registro, como palavras, expressões ou trechos que revelavam sentidos relevantes, pois “o que caracteriza a análise qualitativa é o fato de ‘a inferência – sempre que é realizada – ser fundada na presença do índice (tema, palavra, personagem, etc.) e não sobre a frequência da sua aparição em cada comunicação individual’” (Bardin, 1977, p.115-116). Essa preparação contribuiu para que as etapas seguintes fossem conduzidas de forma organizada e coerente com o problema de pesquisa.

A exploração do material correspondeu à fase operatória da análise de conteúdo, em que foram aplicadas técnicas de codificação e categorização para sistematizar os dados. Cada subitem deste capítulo irá apresentar a transcrição

integral das falas dos entrevistados que evidenciam os desafios enfrentados nas assessorias de comunicação pública, organizados por categorias temáticas, pois “entre as diferentes possibilidades de categorização, a investigação dos temas, ou análise temática, é rápida e eficaz na condição de se aplicar a discursos diretos (significações manifestas) e simples” (Bardin, 1977, p.155).

A seleção e organização dessas falas foram feitas com base na sua relevância para os objetivos da pesquisa, priorizando trechos que representam de forma clara os núcleos de sentido identificados na fase de exploração do material. Em seguida às transcrições, foram realizadas interpretações analíticas de algumas falas, de modo a relacionar os depoimentos às discussões teóricas sobre comunicação pública, assessoria de comunicação, papel do jornalista e os desafios encontrados nas estruturas institucionais. Essa abordagem tem por finalidade iluminar os padrões discursivos e revelar as contradições, tensões e perspectivas que atravessam o exercício profissional do jornalista nas assessorias públicas. Dessa forma, buscando respeitar a proposta da análise de conteúdo proposta por Bardin (1977), aliando rigor metodológico à escuta sensível das experiências narradas pelos profissionais entrevistados.

Para compreender os sentidos presentes nas falas dos entrevistados, recorreu-se à técnica de análise temática, que “consiste em descobrir os ‘núcleos de sentido’ que compõem a comunicação e cuja presença, ou frequência de aparição, podem significar alguma coisa para o objetivo analítico escolhido” (Bardin, 1977, p.105). Por exemplo, expressões que indicavam dificuldades na autonomia editorial ou mencionavam a tensão entre interesses institucionais e o dever de informar o público foram agrupadas em categorias temáticas. Portanto, o processo de definição das categorias emergiu da identificação de recorrências e similaridades nas experiências relatadas pelos jornalistas entrevistados.

Além disso, buscou-se adotar um padrão interpretativo que garantisse maior consistência e profundidade na leitura dos dados. Para isso, foi utilizado o seguinte esquema analítico: apresentação da fala do entrevistado, interpretação da experiência relatada, articulação com os referenciais teóricos discutidos ao longo do trabalho. Essa padronização teve como objetivo assegurar que as vozes dos profissionais fossem não apenas evidenciadas, mas também compreendidas à luz do campo da comunicação pública. Em alguns momentos, especialmente nas primeiras análises,

as falas foram transcritas sem aprofundamento interpretativo imediato. No entanto, optou-se por uniformizar esse tratamento ao longo do texto, respeitando as especificidades de cada relato, mas mantendo a coerência metodológica e o vínculo com a fundamentação teórica.

6.1 Percepções

Na primeira tabela, foram reunidas citações diretas extraídas das entrevistas, referentes à compreensão que cada jornalista tem sobre três conceitos-chave para esta pesquisa: comunicação pública, assessoria de comunicação e o papel do jornalista nesses espaços institucionais. A escolha por destacar essas falas teve como objetivo compreender a percepção individual de cada profissional diante desses conceitos, que foram amplamente discutidos ao longo da fundamentação teórica. As citações funcionam como unidades de registro, conforme propõe Bardin (1977), e possibilitam observar semelhanças, divergências e interpretações pessoais sobre o campo da comunicação pública, a partir de diferentes trajetórias e instituições.

Quadro 1- Percepções de jornalistas sobre comunicação pública e o exercício profissional em assessorias de órgãos públicos

Categoria	Jornalista	Citação Direta
a. Papel da assessoria de comunicação pública	J1	“Ser um porta-voz da instituição do órgão, para que os cidadãos recebam as informações das instituições, dos órgãos públicos, e que essas informações sejam de interesse público.”
	J2	“É servir como ponte, ajudar a dar mais fluxo a essas informações. De duas formas: da instituição para a imprensa e para a sociedade, e da sociedade de receber essas demandas da sociedade.”
	J3	“A missão principal, para mim, hoje, do nosso objeto é fazer a ponte entre a instituição e a sociedade.”
	J4	“Trabalha ali para fazer essa ponte com a comunidade, né? Passar para comunidade tanto a mensagem que eles estão procurando”

b. Comunicação pública	J1	“Deve levar em consideração sempre o que é o interesse público. Esse deve ser o principal norte da comunicação pública.”
	J2	“A comunicação pública, ela precisa ter como baliza o interesse público. Então, ela é um campo de saber que precisa ter essa finalidade, a finalidade social.”
	J3	“É a transparência do que está acontecendo dentro daquela instituição, porque o profissional que está lá, ele é pago para isso.”
	J4	“Passar informação de qualidade e manter um diálogo com a comunidade.”
c. Papel do jornalista assessor	J1	“Fazer esse equilíbrio entre a comunicação pública e a comunicação política.”
	J2	“O jornalista é um profissional facilitador. Ele é um estrategista. Ele tem que ter essa visão estratégica do ambiente da assessoria e da instituição.”
	J3	“Ele tem uma base de conhecimento que ele sabe o que é notícia, o que não é notícia, o que pode noticiar, o que não pode noticiar. Ele sabe a hora de noticiar. Então, ele é um filtro. Ele é um filtro para saber o que ele vai selecionar.”
	J4	“Eu acho que são coisas que têm suas semelhanças e têm suas diferenças. E eu acho que o papel do jornalista é justamente saber mediar essas duas coisas.”

Fonte: Elaborado pela autora

As falas dos entrevistados evidenciam uma compreensão ampliada da categoria “a”, o papel da assessoria de comunicação pública, alinhada aos conceitos apresentados na literatura. O uso de palavras como “ponte” e “porta-voz” expressam a função estratégica de mediação entre o órgão e seus diversos públicos, reforçando o papel da assessoria como articuladora do diálogo institucional. Essa percepção se aproxima da definição proposta pela Fenaj (2007), que amplia o conceito para além da assessoria de imprensa, incluindo ações de comunicação interna, externa, digital e institucional. A fala de J2, ao mencionar o fluxo bidirecional da informação, destaca a atuação da assessoria como elo entre Estado e sociedade — o que está em consonância com os princípios da comunicação pública e com o entendimento de que comunicar, nesse espaço, é também construir legitimidade institucional e promover o interesse coletivo (Kunsch, 2006; Duarte, 2007).

Nas falas sobre a categoria “b”, o conceito de comunicação pública, há uma forte ênfase no interesse público como critério central para sua definição. J1 e J2 são enfáticos ao dizer que esse tipo de comunicação “deve levar em consideração sempre o que é o interesse público” e que sua “finalidade é social”. Esses enunciados se encontram alinhados com a fundamentação teórica da pesquisa que concebe a comunicação pública como uma prática orientada pela noção de cidadania, pela universalidade do acesso à informação e pelo dever de prestação de contas (Duarte, 2007).

J3 complementa essa visão ao associar a comunicação pública à transparência institucional, reforçando a ideia de que o servidor público tem o dever de tornar visíveis as ações do órgão ao qual está vinculado. A fala “ele é pago para isso” remete à função pública do comunicador institucional e ao papel da comunicação como instrumento de fiscalização e construção da confiança pública — conforme previsto no artigo 37 da Constituição Federal, que rege os princípios da administração pública.

J4 destaca, por sua vez, que a comunicação pública deve se basear na informação de qualidade e no diálogo com a comunidade, o que recupera o princípio da escuta como elemento fundamental desse campo. Essa perspectiva aproxima-se das ideias de Miola e Marques (2017), que defendem uma comunicação orientada por práticas inclusivas, participativas e dialógicas, capazes de tornar o cidadão não apenas receptor, mas agente da comunicação.

As falas dos quatro entrevistados sobre o papel do jornalista nas assessorias, categoria “c”, reforçam a visão do profissional como mediador, estrategista e filtro da informação. J1 afirma que é necessário “fazer esse equilíbrio entre a comunicação pública e a comunicação política”, o que evidencia a tensão entre os interesses institucionais e o compromisso com o interesse público — uma questão central discutida na pesquisa e por Rothberg (2024), que alerta para o risco de captura política da comunicação institucional.

J2 e J4 apontam que o jornalista deve atuar com visão estratégica, sendo capaz de compreender o ambiente institucional e propor soluções comunicacionais que não se limitem à execução técnica. A ideia de “facilitador” e “estrategista” está em consonância com Brandão (2007), que entende a atuação do jornalista em assessorias públicas como um processo que exige leitura crítica da conjuntura, planejamento e domínio técnico, indo além da simples divulgação de conteúdo.

A fala de J3 é particularmente significativa ao apresentar o jornalista como “filtro” — alguém que seleciona, interpreta e decide o que e como noticiar. Isso remete diretamente à teoria de *gatekeeping* no jornalismo, mas também revela o peso da responsabilidade ética do profissional em ambientes institucionalizados, onde é necessário saber lidar com pressões políticas, interesses conflitantes e limitações estruturais.

As falas revelam, portanto, um profissional que transita entre os valores do jornalismo e os limites do serviço público, vivenciando o que Bourdieu (2004) chamaria de um espaço de disputa simbólica. Nesse campo, o jornalista precisa negociar constantemente seu posicionamento e suas escolhas editoriais, equilibrando a técnica jornalística com a realidade institucional.

6.2 Desafios na atuação

Na segunda tabela, foi adotado um formato mais sistematizado, em que os principais desafios enfrentados pelos entrevistados foram categorizados em temas recorrentes e organizados por colunas que indicam, com um “X”, quais jornalistas mencionaram cada dificuldade. Essa tabela tem como função sintetizar e comparar as experiências relatadas, permitindo identificar padrões comuns entre diferentes instituições e singularidades contextuais. As categorias temáticas foram definidas a partir da recorrência dos temas nos discursos e da relevância teórica para a análise dos limites e tensões vividos pelos profissionais.

Quadro 2- Desafios e limites na atuação de jornalistas em assessorias de comunicação pública no serviço público

Desafios	J1	J2	J3	J4
a. Conflito entre interesse público e interesse político/institucional	X	X	X	X
b. Falta de autonomia editorial	X	X		X
c. Pressões internas e falta de compreensão do papel da comunicação	X	X		X
d. Sobrecarga de trabalho e equipes reduzidas		X	X	X
e. Dificuldade de adequar a linguagem para o público	X	X		X
f. Dificuldade na implementação de políticas de comunicação		X		X

g. Ambiguidade do papel do jornalista (jornalista x assessor)	X	X	X	X
---	---	---	---	---

Fonte: Elaborado pela autora

6.2.1 Conflito entre interesse público e interesse político/institucional

Todos os jornalistas relatam desafios em manter a autonomia editorial, frequentemente confrontados com interesses políticos ou administrativos que interferem na prática da comunicação pública.

“Infelizmente, a questão política acaba sobressaindo algumas vezes. Então, em algumas situações, a comunicação pública é deixada de lado, e o que prevalece é o interesse político, e a gente acaba trabalhando um pouco mais a comunicação política” (J1). A fala de J1 representa a recorrente tensão entre o interesse público e o interesse político ou institucional, na qual evidencia um dos principais dilemas da comunicação pública: sua instrumentalização por gestões políticas em detrimento de sua função democrática. Conforme aponta Jorge Duarte (2007), a comunicação pública deve ser orientada pela transparência, pelo acesso à informação e pelo serviço ao cidadão, mas frequentemente é apropriada por interesses de governo, o que compromete seu caráter público e a autonomia do jornalista assessor.

Essa problemática é tratada por Pierre Zémor (1995), que define a comunicação pública como mediadora entre o Estado e o cidadão, voltada à partilha de informações de utilidade coletiva. Para ele, o interesse público se materializa em um pacto social que deve orientar a comunicação institucional, afastando-a de finalidades partidárias ou promocionais. Quando a comunicação passa a priorizar o interesse político da gestão, como relatado por J1, há um desvio de sua função original.

Rothberg (2024) também denuncia esse uso indevido da comunicação pública, especialmente em contextos de desinformação. Segundo ele, a comunicação do Estado deve garantir pluralidade, confiabilidade e contextualização das informações, com foco na deliberação democrática. No entanto, a ausência de um marco legal robusto, como ele argumenta, permite brechas para práticas comunicacionais que favorecem interesses políticos, e não o coletivo.

Essa tensão também se manifesta no cotidiano institucional por meio de restrições editoriais, interferências na escolha de pautas e censura velada, elementos

que foram relatados pelos jornalistas entrevistados e que refletem o que Bourdieu (2013) denomina de hierarquias do espaço social. Dentro das instituições públicas, os jornalistas ocupam posições subalternas na estrutura de poder e muitas vezes veem seu trabalho submetido às ordens de superiores hierárquicos com maior capital simbólico ou político. Assim, a comunicação, que deveria ser orientada por critérios técnicos e éticos, passa a ser um instrumento de controle da imagem institucional, limitando a autonomia do assessor e descaracterizando sua prática jornalística.

A esse respeito, Fonseca (2013) aponta que, mesmo quando realizada por jornalistas, a assessoria de comunicação pode se distanciar do jornalismo se for guiada exclusivamente pelos interesses do assessorado. Segundo ela, diferentemente do jornalista que tem o dever ético de informar o público com base na verdade, o assessor muitas vezes é pressionado a moldar a verdade conforme a conveniência institucional. Isso evidencia os riscos de uma atuação que se distancia do compromisso com o interesse público, especialmente em contextos em que há fragilidade na profissionalização das equipes ou predomínio de vínculos comissionados, mais suscetíveis a interferências políticas.

6.2.2 Falta de autonomia editorial

Apesar de haver algum grau de liberdade, a maioria dos profissionais aponta que a autonomia para criação de pautas é parcial, muitas vezes limitada pelas diretrizes da gestão ou da chefia imediata.

A falta de autonomia editorial nas assessorias de comunicação pública é uma das limitações mais recorrentes apontadas pelos profissionais entrevistados, como exemplifica J2 ao afirmar que, por vezes, é necessário “dar uma forma a algo que não tem forma ainda”, ou seja, construir narrativas institucionais mesmo diante da ausência de elementos jornalísticos concretos ou de real interesse público. Esse tipo de situação revela uma prática comunicacional moldada por interesses estratégicos da gestão, que impõem limites ao exercício técnico e ético do jornalismo.

Segundo Silva (2005), os critérios de noticiabilidade na comunicação pública devem ser guiados pela relevância coletiva e pela utilidade social da informação. No entanto, quando o jornalista é forçado a produzir conteúdos vazios ou prematuros, a lógica de produção da notícia se descola desses princípios e passa a atender a

exigências institucionais ou simbólicas. Isso compromete a função social da informação e transforma o profissional em mero executor de ordens, em vez de agente crítico da mediação comunicacional.

Essa subordinação também pode ser compreendida à luz da teoria do *newsmaking*, conforme discutida por Wolf (2003). O autor ressalta que as decisões editoriais não são mais exclusivamente individuais, mas determinadas por fatores organizacionais e estruturais. Assim, no contexto das assessorias públicas, a autonomia do jornalista é atravessada pelas hierarquias internas, pelas prioridades da gestão e pelos filtros institucionais que orientam o que pode ou não ser divulgado. A atuação do assessor, nesse caso, é mediada por múltiplas instâncias de controle, que reduzem seu poder de decisão sobre as pautas.

Moura e Teles (2023) também destacam que a migração do jornalista para o campo institucional exige uma resignificação de suas funções, em que ele deixa de ser o mediador neutro da informação e passa a atuar de forma estratégica. No entanto, quando essa estratégia se sobrepõe completamente ao conteúdo informativo e ao interesse público, há o risco de descaracterização da atividade jornalística. Também é aprofundada por Fonseca (2013), que argumenta que, nas assessorias de comunicação, o compromisso com a verdade frequentemente cede lugar à conveniência do assessorado. O relato de J2 ilustra essa realidade: ainda que o profissional possua formação jornalística, sua prática é condicionada por objetivos que nem sempre são compatíveis com os valores da profissão.

Por fim, Chaparro (2009) já alertava que a atuação nas assessorias, embora consolidada como campo jornalístico no Brasil, ainda enfrenta dilemas estruturais, especialmente quando o jornalista se vê impedido de aplicar critérios técnicos em sua rotina de trabalho. A autonomia editorial, nesse contexto, não é apenas uma prerrogativa profissional, mas um elemento essencial para garantir que a comunicação pública seja realmente orientada pelo interesse coletivo e não apenas pelas estratégias de imagem da administração pública.

6.2.3 Pressões internas e falta de compreensão do papel da comunicação

A fala de J2 evidencia um dos desafios enfrentados pela maioria dos entrevistados: o desconhecimento, por parte das chefias e da estrutura institucional, sobre o papel técnico e estratégico da comunicação. J2 afirma:

A importância é que esses gestores saibam que a comunicação é guiada por esses critérios de noticiabilidade e ela precisa ser respeitada, os profissionais da área precisam ser respeitados porque nós estudamos um campo de conhecimento específico, assim como outros setores de estudo. Todo mundo acha que sabe fazer comunicação.

Esse depoimento revela a frustração de atuar em um espaço onde a comunicação é frequentemente tratada como um setor secundário, desprovido de autonomia e submetido a decisões de gestores que não reconhecem a especificidade e a complexidade do campo comunicacional. Essa visão reduz a comunicação a uma função meramente executiva, desconsiderando seus aspectos técnicos, éticos e estratégicos.

Fonseca (2013) discute esse processo de subordinação, apontando que os assessores frequentemente têm sua atuação condicionada por gestores que desconhecem as particularidades da atividade jornalística e não compreendem a função pública da comunicação, o que favorece intervenções indevidas, desqualifica o trabalho técnico e enfraquece o caráter informativo das mensagens.

Duarte (2025) destaca que a comunicação só se consolida como estratégica quando os gestores a reconhecem como parte da gestão e não como uma simples ferramenta de divulgação institucional. A esse respeito, Kunsch (2006) enfatiza que a comunicação deve ser pensada como processo integrado, articulado à cultura organizacional e à gestão pública democrática. Quando há desprezo por esse entendimento, os profissionais são impedidos de aplicar seus conhecimentos, comprometendo o papel de mediação que deveriam exercer entre o Estado e a sociedade.

Moura e Teles (2023) também ressaltam que a falta de valorização técnica do jornalista institucional amplia as pressões internas e compromete sua capacidade de atuar de forma autônoma e crítica. Muitas vezes, a visão equivocada de que “qualquer um pode fazer comunicação” legitima a ocupação desses espaços por pessoas sem formação específica, agravando a desprofissionalização e a perda de credibilidade.

Portanto, a falta de compreensão do papel da comunicação e as pressões internas associadas a essa desvalorização não afetam apenas os profissionais da

área, mas colocam em risco a própria função social da comunicação pública. Garantir reconhecimento, respeito técnico e autonomia é essencial para que a informação pública cumpra seu papel de promover a transparência, o acesso e a cidadania.

6.2.4 Sobrecarga de trabalho e equipes reduzidas

A maioria menciona limitações operacionais, como equipes reduzidas ou dependência de terceiros, o que compromete a agilidade, a abrangência e a qualidade da comunicação institucional.

A fala de J4 — “a gente tenta abraçar tudo, mas é muita coisa, de fato” — evidencia um cenário comum nas assessorias de comunicação pública: o acúmulo de funções decorrente de equipes enxutas, estrutura limitada e múltiplas demandas institucionais. Esse contexto contribui para uma rotina marcada por sobrecarga de trabalho, o que compromete diretamente a qualidade, o planejamento e a efetividade da comunicação institucional.

No capítulo 3.2 do trabalho é destacado que o funcionamento ideal das assessorias se baseia na comunicação integrada, com profissionais especializados atuando de forma colaborativa em diferentes frentes — como redação, redes sociais, design, audiovisual e planejamento estratégico. No entanto, na prática, principalmente em órgãos públicos com estruturas menores ou orçamentos restritos, esse modelo ideal raramente se concretiza. É comum que um único profissional concentre responsabilidades que deveriam ser compartilhadas por uma equipe multidisciplinar.

Essa realidade operacional é reforçada pelo documento da Fenaj (2007), que reconhece a crescente complexidade das demandas nas assessorias e defende a necessidade de estrutura adequada e valorização profissional. A ausência desses elementos gera não apenas sobrecarga, mas também limita a capacidade de resposta das instituições, afetando a agilidade na produção de conteúdo, o relacionamento com os públicos e a gestão de crises.

Kunsch (2006) também alerta para o fato de que a comunicação institucional deve ser compreendida como atividade estratégica e estruturante, e não meramente operacional. Isso implica planejamento, recursos e pessoal qualificado. Sem esses elementos, como apontam os entrevistados, a comunicação passa a ser realizada de

forma improvisada, reativa e desarticulada, o que reduz sua capacidade de cumprir sua função pública.

Além disso, Moutinho e Sousa (2009) destacam que a ocupação de cargos por pessoas sem formação específica em comunicação contribui para a desvalorização do trabalho técnico, agravando o problema da sobrecarga. Essa prática, ainda presente em muitos órgãos, gera um desequilíbrio interno: profissionais capacitados acumulam funções, enquanto decisões estratégicas são, por vezes, tomadas por gestores que desconhecem os princípios da comunicação pública.

No que se refere à composição das equipes de comunicação, os entrevistados apresentaram respostas divergentes. O participante identificado como J1 não soube informar o número exato de profissionais que atuam no setor em que trabalha. Já o entrevistado J2 afirmou que a equipe é composta por 13 integrantes, enquanto J3 mencionou que o total é de 7, e J4 indicou a existência de 17 profissionais.

Em relação aos equipamentos disponíveis, apenas J1 declarou possuir estrutura suficiente para desempenhar todas as atividades de forma tranquila, destacando que há considerável investimento do órgão na área de comunicação. Os demais entrevistados relataram limitações nesse aspecto, mencionando que a falta ou a obsolescência dos recursos técnicos impacta negativamente na execução das demandas.

Observa-se que, embora se trate de equipes com perfis distintos — algumas mais numerosas e outras mais reduzidas —, a maioria identifica a questão dos recursos e equipamentos como um desafio para a execução plena de suas funções. Portanto, a sobrecarga de trabalho e a redução das equipes não são apenas obstáculos operacionais, mas indicativos de uma cultura institucional que ainda subestima o papel da comunicação na mediação entre Estado e sociedade. A superação desse cenário passa pela valorização dos profissionais, pela formação de equipes qualificadas e pela incorporação da comunicação como eixo central da gestão pública democrática.

6.2.5 Dificuldade de adequar a linguagem para o público

A adaptação da linguagem e dos formatos comunicacionais aos diferentes perfis da sociedade é percebida pelos jornalistas como um dos principais desafios da comunicação pública contemporânea. A fala de J1 expressa essa preocupação ao

afirmar que o “grande desafio para as redes sociais é tentar fazer com que o conteúdo seja o mais atrativo possível”.

Silva (2005) complementa esse entendimento ao afirmar que os critérios de produção da notícia na comunicação pública envolvem, além dos aspectos factuais, os valores éticos, sociais e culturais da sociedade. Isso significa que o jornalista assessor deve considerar os múltiplos públicos e suas condições reais de acesso e compreensão da informação. Essa tarefa que se torna ainda mais desafiadora diante das limitações estruturais e da diversidade de formatos exigidos pelo ambiente digital.

Autores como Marques e Miola (2017) destacam que as plataformas digitais potencializam o alcance da comunicação pública, mas também intensificam as exigências de formato, linguagem e acessibilidade. Nesses ambientes, não basta replicar conteúdos institucionais: é preciso transformá-los em mensagens adequadas ao suporte, aos algoritmos e à dinâmica de consumo de informação dos usuários. Quando essa adaptação não é feita, a instituição falha em seu papel informativo e deixa de alcançar públicos importantes.

O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP, 2018) reforça essa ideia ao afirmar que o poder da comunicação nas redes é compartilhado com os cidadãos. Por isso, as instituições precisam estabelecer um diálogo acessível e permanente com o público. Isso inclui não apenas uma linguagem clara e objetiva, mas também a utilização de recursos que promovam acessibilidade comunicacional, como legendas, audiodescrição e textos alternativos.

Já J2 enfatiza uma dimensão ainda mais fundamental, ao destacar a importância da acessibilidade comunicacional: “se o acesso à informação não estiver disponível para todos, a gente já tem de cara uma barreira”.

As diretrizes da ABCPública (2025) ressaltam que uma comunicação pública efetiva deve priorizar a escuta, a acessibilidade e o engajamento. Entre os princípios defendidos pela associação estão a produção de conteúdos em formatos diversos, a linguagem inclusiva e a atuação em ambientes digitais com foco na transparência e na participação social.

Dessa forma, a dificuldade relatada pelos jornalistas em adequar a linguagem aos diferentes públicos não diz respeito apenas à estética das redes sociais, mas a um compromisso ético e institucional com o direito à informação. Superar essa barreira exige investimento, capacitação e uma mudança de cultura organizacional, em que a

comunicação pública seja vista como um direito dos cidadãos, e não apenas como uma estratégia de divulgação institucional.

6.2.6 Dificuldade na implementação de políticas de comunicação

Metade dos entrevistados apontam dificuldade na implementação de políticas de comunicação. Conforme J4:

Eu acho que o que precisa é realmente difundir mais a política de comunicação. Então, tentar criar uma abertura de diálogo maior com a comunicação para que a gente consiga, de fato, implementar a política, que a gente consiga, de fato, trabalhar com mais liberdade. Porque quem entende de comunicação, quem sabe fazer comunicação e que está preocupado com todos os detalhes para uma prestação de serviços melhor é um comunicador

A fala sugere que, embora haja intenção e conhecimento técnico, falta respaldo institucional para consolidar uma comunicação planejada e estratégica.

Rothberg (2024) relaciona essa dificuldade à ausência de regulamentação legal clara para a comunicação pública no Brasil. Duarte (2025) também destaca que a comunicação pública, ainda hoje, é tratada como acessória por muitos gestores, quando deveria ser estruturante e integrada à formulação de políticas públicas. A resistência de algumas chefias em reconhecer o papel estratégico da comunicação compromete sua institucionalização e impede a implementação de políticas que contemplem planejamento, diagnósticos, metas e avaliação de resultados.

Como aponta J4, é necessário abrir espaços de escuta dentro das instituições, reconhecendo que quem compreende tecnicamente os processos comunicacionais são os profissionais da área, e não os gestores de outras áreas administrativas. A ausência de políticas claras e de planejamento contínuo também gera uma comunicação reativa, fragmentada e dependente da conjuntura política, o que compromete a credibilidade institucional. Kunsch (2006) enfatiza que a comunicação organizacional só agrega valor quando é planejada, estratégica e coerente com os objetivos da instituição, o que exige reconhecimento institucional, equipes capacitadas e autonomia de atuação.

Portanto, a dificuldade na implementação de políticas de comunicação públicas revela não apenas um problema de gestão, mas um descompasso entre o papel atribuído à comunicação pelas instituições e o papel que ela efetivamente deveria

desempenhar na consolidação da cidadania, da transparência e da democracia. Superar essa lacuna exige vontade política, normatização legal e, sobretudo, o reconhecimento do jornalista e do comunicador como agentes estratégicos na formulação e execução das políticas públicas de informação.

6.2.7 Ambiguidade do papel do jornalista (jornalista x assessor)

Todos os jornalistas apontam uma reflexão em relação à ambiguidade do papel do jornalista assessor e como equilibrar suas demandas diante das rotinas institucionais. Na visão de J1, “Eu sou jornalista, mas também sou servidor público. [...] Então, qual é a minha função como jornalista dentro de um órgão público?”. Para J3, “O profissional que trabalha numa assessoria [...] não tem que ser subordinado à gestão X ou Y. Ele tem que trabalhar com transparência, porque é pago para isso”.

As falas de J1 e J3 expressam a complexidade da posição ocupada por jornalistas em assessorias públicas: além de atuarem como profissionais da comunicação, também são servidores públicos, submetidos às regras, hierarquias e expectativas da administração pública. Essa “dupla identidade” impõe desafios éticos, estratégicos e institucionais à rotina de trabalho, sobretudo no que diz respeito à independência editorial, à transparência e à fidelidade ao interesse público.

Essa tensão é discutida por Fonseca (2013), que aponta que o trabalho em assessorias de comunicação frequentemente exige que o jornalista atue conforme os interesses do órgão, o que pode entrar em conflito com a ética jornalística tradicional. Defende que o assessor não deve ser visto como inimigo da verdade, mas sim como alguém que atua sob um conjunto diferente de obrigações morais e institucionais. Isso implica reconhecer que o jornalista servidor público está inserido em um contexto com limites políticos e administrativos, e que sua prática é constantemente atravessada por negociações com a estrutura de poder.

Há, portanto, uma disputa simbólica entre o ideal da comunicação pública e a prática condicionada pela institucionalidade. O assessor precisa equilibrar sua atuação entre o que acredita ser o mais ético e o que é permitido (ou esperado) pela chefia. Moura e Teles (2023) também destacam que, ao migrar para o setor institucional, o jornalista passa por uma ressignificação de sua prática profissional,

adotando funções estratégicas voltadas à imagem do órgão, mas sem perder de vista seu compromisso social com a informação pública.

Além disso, Santana e Vasconcelos Júnior (2023) chamam atenção para o impacto que os vínculos empregatícios exercem sobre a autonomia desses profissionais. Aqueles que ocupam cargos comissionados ou funções de confiança frequentemente enfrentam maiores pressões e interferências, o que pode restringir a liberdade de atuação e comprometer o exercício da função pública da comunicação. Esse foi um ponto levantado por J4 ao expressar que a pessoa que possui um cargo em comissão é um “elo mais frágil” em relação aos profissionais concursados.

Portanto, a dupla função de jornalista e servidor público exige que o profissional transite por um terreno delicado, onde os compromissos com a ética jornalística, a legalidade institucional e o interesse coletivo nem sempre convergem. Reconhecer essa complexidade é essencial para compreender os limites e as possibilidades do trabalho do jornalista nas assessorias públicas, e para propor melhorias estruturais que garantam maior autonomia, transparência e compromisso social na produção da informação.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo central analisar o papel do jornalista na assessoria de comunicação de órgãos públicos, a partir dos desafios éticos e institucionais enfrentados na construção de uma comunicação transparente e voltada ao interesse público. Para isso, foram estabelecidos como objetivos específicos: examinar os fundamentos da comunicação pública, investigar os limites institucionais que impactam a atuação do jornalista e identificar, por meio de entrevistas, as percepções desses profissionais sobre suas rotinas e dificuldades no contexto das assessorias públicas.

A partir da realização de uma pesquisa qualitativa, com base na técnica de análise de conteúdo proposta por Bardin (2016), foram entrevistados quatro jornalistas atuantes em diferentes esferas do serviço público. As falas dos participantes revelaram aspectos recorrentes como a dificuldade de garantir autonomia diante de pressões políticas, a ausência de compreensão da comunicação como campo técnico por parte das gestões, a rotatividade dos vínculos laborais e a descontinuidade das políticas de comunicação institucional. Esses elementos permitiram a construção de categorias de análise que expressam as principais tensões que atravessam o fazer jornalístico em contextos públicos.

Apesar da amostra reduzida — quatro entrevistados —, os resultados alcançados possibilitaram responder à questão de pesquisa proposta, ao evidenciar, com base empírica e teórica, os limites e as possibilidades da atuação do jornalista em assessorias públicas. A análise demonstrou que os profissionais enfrentam uma constante negociação entre os princípios da comunicação pública e as demandas institucionais, muitas vezes voltadas à promoção de imagem e interesses políticos. Ao mesmo tempo, a pesquisa mostra que há espaço para práticas mais éticas e comprometidas com a cidadania, sobretudo quando o jornalista tem autonomia e respaldo técnico para pautar sua atuação nos valores da transparência e do interesse coletivo.

Reconhece-se, no entanto, que esta pesquisa apresenta limitações. Trata-se de um estudo qualitativo, com número restrito de participantes e categorias selecionadas com base nas experiências específicas relatadas pelos entrevistados. Por isso, os resultados aqui apresentados não devem ser generalizados, mas

compreendidos como um recorte que pode servir de ponto de partida para estudos mais amplos e comparativos, em outras regiões, esferas e instituições.

Ainda assim, acredita-se que esta investigação contribui para o debate sobre a comunicação pública no Brasil, ao evidenciar os desafios concretos enfrentados pelos jornalistas em espaços institucionais e ao propor reflexões que podem auxiliar tanto na formação profissional quanto na estruturação de assessorias mais alinhadas aos princípios democráticos. Espera-se que este trabalho possa colaborar com futuras pesquisas, ampliando a compreensão sobre a atuação do jornalista no setor público e incentivando práticas mais éticas, críticas e participativas no campo da comunicação institucional.

REFERÊNCIAS

- ABCPÚBLICA. ABCPública lança diretrizes para fortalecer a comunicação digital no setor público. 2025.
- ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Tradução de Leonel Vallandro e Gerd Bornheim. São Paulo: Nova Cultural, 1973.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- BOURDIEU, Pierre. **Espaço físico, espaço social e espaço físico apropriado**. Estudos Avançados, São Paulo, Brasil, v. 27, n. 79, p. 133–144, 2013.
- BRANDÃO, Elizabeth Pazito. **Conceito de comunicação pública**. In: DUARTE, Jorge (org.). Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2007. p. 35-48.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. Decreto nº 83.284, de 13 de março de 1979.
- BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 18 dez. 2011.
- Caso INSS também é exemplo da crise de comunicação**. Disponível em: <<https://www.ufsm.br/projetos/institucional/observatorio-crise/2025/05/08/caso-inss-tambem-e-exemplo-da-crise-de-comunicacao>>. Acesso em: 9 jul. 2025.
- CHAGAS, Carlos. **Agir ético dentro e fora das assessorias de imprensa**. In: DUARTE, Jorge. Assessoria de imprensa e relacionamento com a mídia. 5. ed. São Paulo: Atlas Ltda, 2018.
- CHAPARRO, Manuel Carlos. **Cem anos e assessoria de imprensa**. In: DUARTE, Jorge. Assessoria de imprensa e relacionamento com a mídia. 5. ed. São Paulo: Atlas Ltda, 2018.
- CNMP. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Manual do Ministério Público para mídias sociais**. Brasília, DF: CNMP, 2018.
- DRUCK, Graça; SENA, Jeovana; PINTO, Marina Morena.; ARAÚJO, Sâmia. **A terceirização no serviço público: particularidades e implicações**. In: CAMPOS, André Gambier (org.). Terceirização do trabalho no Brasil: novas e distintas perspectivas para o debate. Brasília: Ipea, 2018, p. 113–142.

DUARTE, Jorge. **Assessoria de Imprensa no Brasil**. In: DUARTE, Jorge. Assessoria de imprensa e relacionamento com a mídia. 5. ed. São Paulo: Atlas Ltda, 2018.

DUARTE, Jorge. **Comunicação pública**. In: LOPES, Boanerges (org.). Gestão da comunicação empresarial: teoria e técnica. São Paulo: Mauad, 2007. p. 189-205.

DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio. **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

DUARTE, J. A. M. **Assessoria de imprensa: o caso brasileiro**. Intercom - Revista Brasileira de Ciências da Comunicação, São Paulo, v. 24, n. 1, 2012. DOI: 10.1590/rbcc.v24i1.1017.

EBC. EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO. **Manual de jornalismo da EBC: somente a verdade**. Brasília: EBC, 2013.

FENAJ. Federação Nacional dos Jornalistas. **Manual de Assessoria de Imprensa**. 4. ed. Brasília: FENAJ, 2007.

FONSECA, Virginia Pradelina da Silveira. Assessoria de imprensa não é jornalismo: conflito de interesses no Código de Ética dos Jornalistas Brasileiros. Revista FAMECOS: mídia, cultura e tecnologia, Porto Alegre, v. 20, n. 3, p. 711-729, set./dez. 2013

KUNSCH, M. Comunicação organizacional: conceitos e dimensões dos estudos e das práticas In: MARCHIORI, Marlene. Faces da cultura e da comunicação organizacional. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil; MIOLA, Edna. **Por uma definição de comunicação pública: tipologias e experiências brasileiras**. In: Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (Compólitica), 7., 2017, Porto Alegre. Anais [...] Porto Alegre: 2017.

MOUTINHO, Ana Viale; SOUSA, Jorge Pedro. **Assessoria de Imprensa na Europa**. In: DUARTE, Jorge. Assessoria de imprensa e relacionamento com a mídia. 5. ed. São Paulo: Atlas Ltda, 2018.

ROTHBERG, Danilo. **(Re)conceituando a comunicação pública para enfrentar a desinformação**. Organicom, São Paulo, v. 21, n. 45, p. 35–47, 2024.

SANTANA, Leonardo Matos Sampaio; VASCONCELOS JÚNIOR, Joilson Leopoldino. **Cargos comissionados: benéficos ou maléficos para a**

administração pública. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, São Paulo, v. 9, n. 05, p. 2334–2343, maio 2023.

SILVA, Gislene. **Para pensar critérios de noticiabilidade.** Estudos em Jornalismo e Mídia, Florianópolis, v. 2, n. 1, p. 95–106, 2005.

TELES, Ana Maria.; MOURA, Dione Oliveira. **A atuação dos jornalistas em assessorias de comunicação de órgãos públicos frente às demandas da comunicação pública.** Contribuciones a Las Ciencias Sociales, [S. l.], v. 16, n. 8, p. 8841–8853, 2023.

TÓFOLI, Luciene. **Ética no jornalismo.** Petrópolis: Vozes, 2008. (Coleção Ética nas Profissões).

ZÉMOR, Pierre. **La communication publique: que sais-je.** Tradução livre e resumida de Elizabeth Brandão. Paris: PUF, 1995.

APÊNDICE A – ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMIABERTA

1. Na sua opinião, o que é assessoria de comunicação?
2. Como você entende o conceito de comunicação pública?
3. Como você percebe o papel do jornalista dentro de uma assessoria de órgão público?
4. Quais são suas principais funções no cotidiano da assessoria?
5. Como é composta a equipe de comunicação do órgão?
6. Na sua opinião, a comunicação que vocês produzem atende ao interesse público ou está mais voltada à imagem institucional?
7. Como é a relação da assessoria com a gestão do órgão? Você sente que há autonomia na produção das pautas?
8. Quais os principais desafios que você enfrenta no seu trabalho como assessor de comunicação?
9. Como são definidos os critérios de noticiabilidade na sua rotina? Seguem princípios jornalísticos ou institucionais?
10. Já houve momentos em que você precisou alterar, adiar ou omitir informações por decisão da chefia? Como lida com esse tipo de decisão enquanto profissional de jornalismo?
11. Na sua visão, que melhorias você acredita que poderiam ser feitas para tornar a comunicação do órgão mais transparente, acessível e ética?