



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UnB)

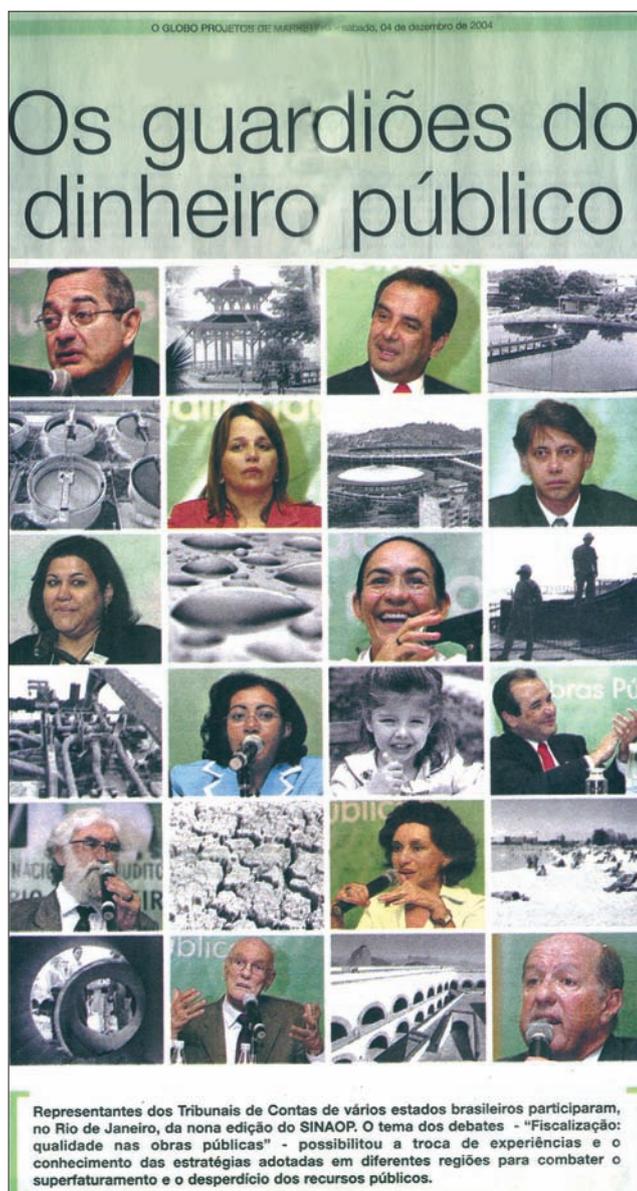
INSTITUTO DE LETRAS (IL)

DEPARTAMENTO DE LINGÜÍSTICA, LÍNGUAS CLÁSSICAS E VERNÁCULA (LIV)

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM LINGÜÍSTICA (PPGL)

*E-mail: ppgl@unb.br*

## Tribunais de Contas: a visão da mídia impressa



CARLOS TOBIAS DA SILVA

Dissertação de Mestrado

Brasília, 2006





UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UnB)

INSTITUTO DE LETRAS (IL)

DEPARTAMENTO DE LINGÜÍSTICA, LÍNGUAS CLÁSSICAS E VERNÁCULA (LIV)

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM LINGÜÍSTICA (PPGL)

*E-mail:* ppgl@unb.br

**Carlos Tobias da Silva**

**Tribunais de Contas:  
a visão da mídia impressa**

Dissertação submetida ao Departamento de Lingüística, Línguas Clássicas e Vernácula como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Lingüística da Universidade de Brasília (UnB).

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Josênia Antunes Vieira

**Brasília**

**2006**

Ficha catalográfica:

SILVA, Carlos Tobias da

Tribunais de Contas: a visão da Mídia Impressa/Carlos Tobias da Silva. Dissertação de Mestrado sob a orientação da Prof. Dra. Josênia Antunes Vieira – Brasília: Universidade de Brasília, 2006.

143 fls.

ISBN

1. Tribunais de Contas 2. Mídia 3. Análise de discurso. I. Título

CDD-808.1

Índices para catálogo sistemático

1. Lingüística
2. Análise de discurso crítica

CARLOS TOBIAS DA SILVA

**Tribunais de Contas: a visão da mídia impressa**

Dissertação submetida ao Departamento de Lingüística, Línguas Clássicas e Vernácula como parte dos requisitos para a obtenção do grau de Mestre em Lingüística pela Universidade de Brasília.

**Habilitação: Mestre em Lingüística**

**Data de Aprovação** \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Josênia Antunes Vieira  
Presidente  
Universidade de Brasília – UnB

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Célia Maria Magalhães  
Membro  
Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG

---

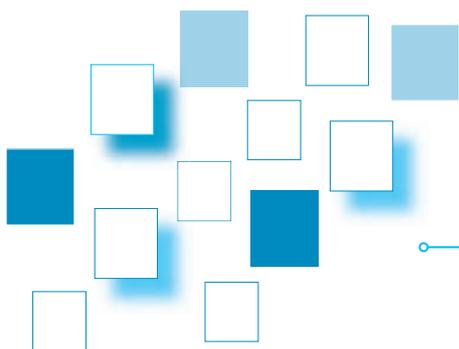
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Denize Elena Garcia da Silva  
Membro  
Universidade de Brasília – UnB

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Christina Diniz Leal  
Suplente  
Universidade de Brasília – UnB

Só nos resta ter a esperança de que homens públicos reconheçam  
que pensar em si mesmos é pensar de maneira global,  
principalmente pensar nas futuras gerações.

(CTS, 2005)

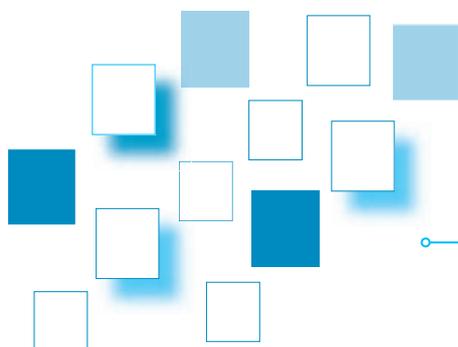


## Dedicatória

---

À minha amada Sara, companheira presente em todas as ocasiões. À Lorena e à Isabela que sempre me motivaram. À minha querida mãe, Cotinha, que, com terno amor, me apoiou. À memória de meu pai, um grande homem para mim.





## Agradecimentos

Preciso começar agradecendo a Deus por ter-me dado a vida, a saúde, o alento, a força, o vigor e a capacidade necessários ao desempenho dessa tarefa, sem deixar de lado aquilo que é mais importante em minha vida: a Sua Palavra.

À minha esposa, Sara, e às minhas filhas Lorena e Isabela, que, com amor e carinho, compreenderam os muitos momentos que dediquei ao estudo e à finalização deste trabalho.

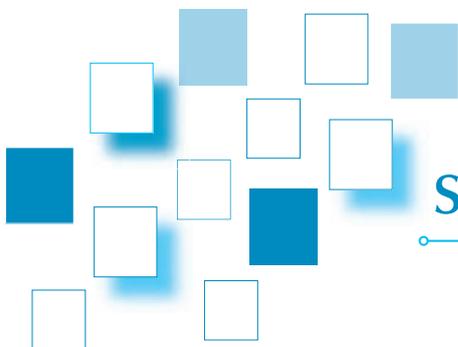
À minha mãe, com quem aprendi que só é possível vencer com muito esforço, e à memória de meu pai que, desde os meus primeiros anos, ao caminharmos pelas ruas de nossa cidade, me incentivava aos estudos e fornecia o necessário para continuar, mesmo com dificuldade, de acordo com seus poucos recursos financeiros.

Aos colegas do Mestrado em Lingüística, agradeço pela solidariedade e companheirismo, que foram marcas constantes durante todo o curso, principalmente do nosso querido “grupo de estudo”.

Aos professores e professoras do Departamento pelos excelentes momentos de aprendizado e, em especial, à Professora Josênia que sempre soube apresentar consolo nas horas de desânimo, orientação nas horas de tumulto, e, principalmente, firmeza, perspicácia e trabalho árduo nos momentos difíceis.

Aos servidores do Departamento de Lingüística, que, mesmo nos momentos de muito trabalho, estão sempre dispostos a auxiliar. Ao pessoal da ASCOM-TCU que durante algumas semanas me acolheram como um deles e demonstraram o máximo empenho em ajudar, em particular o Raul, a Carla e o Técio. E ao pessoal da Biblioteca do Senado Federal que também tornou mais rápidas as minhas pesquisas. Em particular quero agradecer a Iracema pelo grande empenho e habilidade na editoração e apresentação do texto.





# Sumário

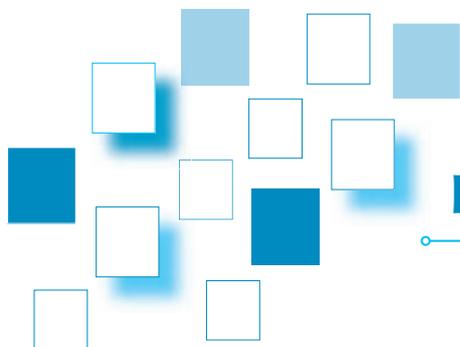
<b>Resumo</b> .....	xv
<b>Abstract</b> .....	xvii
<b>1. Introdução</b> .....	1
<b>2. O discurso do controle externo como instituição</b> .....	3
2.1 O que é o controle externo? .....	3
2.2 A origem das instituições de controle externo.....	4
2.3 A posição do controle externo em relação à tripartição de poder de Montesquieu.....	4
2.4 Os Tribunais de contas portugueses.....	7
2.5 A história dos tribunais de contas no Brasil.....	8
2.6 O modelo de controle externo no Brasil .....	11
2.7 Os tribunais de contas do Brasil.....	11
2.7.1 A escolha dos membros do tribunal .....	12
<b>3. O discurso da mídia impressa</b> .....	15
3.1 Poder individual e institucional .....	16
3.2 Histórico.....	16
3.3 O lado capitalista da mídia: panorama mundial .....	21
3.4 O lado capitalista da mídia: panorama brasileiro.....	22
3.5 Implicações sociais da difusão da imprensa e do domínio sobre ela.....	25
3.6 A amplitude do poder simbólico com o advento da Mídia.....	26
3.7 Algumas características da comunicação de massa.....	26
3.8 As noções de espaço/tempo e de público/privado .....	27
3.9 Publicidade além do Estado.....	28
3.10 Os bastidores: o que é retratado na mídia.....	30
3.11 A prática discursiva da mídia.....	32
3.11.1 A produção dos jornais .....	32
3.11.2 O consumo da informação.....	34
3.11.3 A representação das idéias na mídia impressa.....	35

3.12	Os textos da imprensa e suas características .....	37
<b>4.</b>	<b>Visão teórica: a pesquisa em foco .....</b>	<b>39</b>
4.1	Análise de Discurso Crítica – ADC .....	39
4.1.1	Formalismo e funcionalismo .....	39
4.1.2	Funções da linguagem em Halliday .....	40
4.1.3	O caminho para a abordagem crítica da linguagem .....	41
4.2	As representações, as relações e as identidades .....	44
4.2.1	As representações: o papel das palavras .....	47
4.2.2	As relações: espaço na mídia .....	49
4.2.2.1	O vínculo entre o texto e a sociedade é mediado .....	49
4.2.2.2	As vozes que representam a mídia e nela são representadas .....	50
4.2.3	As identidades: resultado natural das representações e das relações .....	51
4.2.3.1	A construção de identidades .....	52
4.3	O trabalho ideológico do discurso: de Tracy a Thompson .....	54
4.3.1	Um breve relato do estudo da ideologia .....	55
4.3.2	A ideologia em Althusser .....	56
4.3.3	A ideologia em van Dijk .....	56
4.3.4	A ideologia em Thompson: aspectos pragmáticos .....	58
<b>5.</b>	<b>Caminho entre caminhos: traçando a metodologia .....</b>	<b>61</b>
5.1	Objetivos gerais .....	61
5.2	Pesquisa qualitativa com auxílio da quantitativa .....	61
5.3	Coleta de dados .....	64
5.4	Objetivos específicos .....	65
5.5	Categorias analíticas .....	67
<b>6.</b>	<b>Análise das representações, das relações e das identidades .....</b>	<b>69</b>
6.1	A representação dos Tribunais na Mídia Impressa: análise das expressões utilizadas .....	73
6.1.1	Qual é a influência do vocabulário na construção da identidade do TCU? .....	79
6.1.2	Qual a influência do vocabulário na construção das identidades dos membros do (ou indicados para o) TCU? .....	81
6.1.3	Qual a influência do vocabulário na formação de opinião sobre o modo de escolha de membros do TCU? .....	85
6.2	As representações das vozes presentes no texto .....	87

6.3	A imagem dos tribunais de contas com base na formação ideológica constituída por representações, por relações e por construção de identidades .....	89
6.3.1	Legitimação: uma estratégia ideológica.....	90
6.3.2.	Fragmentação e unificação: como a mídia divide e une a sociedade em grupos .....	90
6.3.3	A legitimação do posicionamento da mídia pelo argumento de autoridade.....	91
6.3.3.1	O dilema entre grupos: .....	93
6.3.3.2	O dilema interno.....	94
<b>7.</b>	<b>Conclusão .....</b>	<b>97</b>
	<b>Referências .....</b>	<b>102</b>
	Anexo 1 – Manchetes .....	113
	Anexo 2 – Extras.....	125
	Anexo 3 – Tabelas.....	131

## LISTA DE GRÁFICOS E QUADROS

Gráfico 1	Manchetes publicadas relacionadas, direta ou indiretamente, ao tema “modo de escolha de Ministros do TCU” .....	70
Gráfico 2	Publicações positivas, neutras e negativas sobre o TCU .....	71
Gráfico 3	Percentuais de utilização de algumas estratégias ideológicas .....	72
<hr style="width: 30%; margin: 10px auto;"/>		
Quadro 1	Órgãos de controle no mundo e suas vinculações	
Quadro 2	Propriedade de veículos de comunicação (e similares) por parte de famílias e de empresas .....	24
Quadro 3	Manchetes sobre os Tribunais de Contas .....	73
Quadro 3-A	Expressões destacadas das manchetes .....	74
Quadro 4	Expressões destacadas da notícia .....	76
Quadro 5	Expressões destacadas da entrevista .....	77
Quadro 6	Expressões utilizadas para representar o TCU nas manchetes, na notícia e na entrevista .....	79
Quadro 7	Expressões utilizadas em relação a indicados para o (ou membros do) TCU .....	81
Quadro 8	Expressões utilizadas em relação ao modo de escolha dos membros dos tribunais de contas, principalmente do TCU .....	85
Quadro 9	Expressões que demonstram o dilema entre grupos .....	93
Quadro 10	Expressões que demonstram o dilema interno .....	94

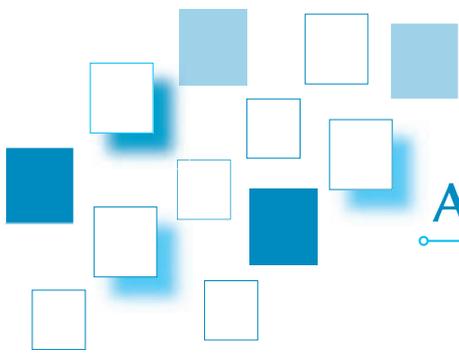


## Resumo

A pesquisa “Tribunais de Contas: a visão da mídia impressa” investiga o discurso da Mídia Impressa sobre o modo de escolha dos membros dessas instituições, com a finalidade principal de observar a identidade construída. Analiso textos publicados em vários jornais diários e em uma revista especializada, no período de 2000/2001 e 2003/2004. Para verificar o possível impacto social dessas publicações, escolhi como pontos norteadores a Análise de Discurso Crítica - ADC, principalmente em Fairclough (1995a, 2001 e 2003), e a Teoria Social da Mídia de Thompson (2002a e 2002b), Fairclough (1995b). A ideologia foi vista principalmente em Althusser (2001), van Dijk (1993, 1996 e 2001) e Thompson (2002a). O conceito de identidades foi abordado segundo Hall (2003), van Dijk (2001) e Silva (2002). A análise realizada permitiu verificar que, em grande parte, o discurso da Mídia Impressa tem caráter ideológico. Embora de maneira explícita o discurso seja de resistência e de mudança do *status quo*, principalmente do modo de escolha do membros dos Tribunais de Contas, o léxico utilizado e a escolha de participantes propicia a perpetuação do estado atual das coisas, da assimetria de poder.

*Palavras-chave:* Análise do Discurso Crítica; Tribunais de Contas; Mídia Impressa.





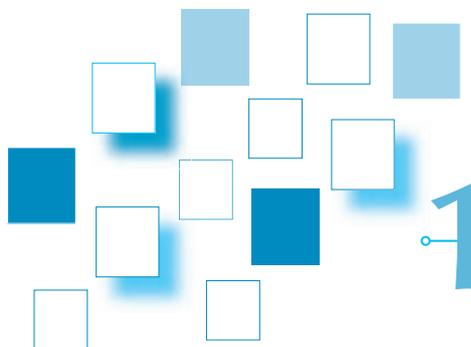
## Abstract

---

The research “Tribunais de Contas: a visão da mídia impressa” investigates the Press discourse about the way of choosing members of those institutions, with the main intention of observing the identities formed in that discourse. I am analysing texts published in several daily newspapers, during the period of 2000/2001 and 2003/2004, and in a specialized monthly magazine. To verify the possible social impact of these publications, I chose as basis for this work the Critical Discourse Analysis, mainly in Fairclough (1995a, 2001 and 2003), and the Midia Social Theory in Thompson (2002a and 2002b) and Fairclough (1995b). Ideological aspects were observed in Althusser (2001), van Dijk (1993, 1996 and 2001) and Thompson (2002a). The concept of identities was brought about according to Hall (2003), van Dijk (2001) and Silva (2002). The analysis allowed the verification that most of the discourse of the Press is ideological. And although in an explicit way the discourse of the Mídia is one of resistency and of change of the *status quo*, mainly regarding to the way the members of TCU are chosen, the words used and the choice of participants contributes to the perpetuation of the same status of unbalanced power in society.

*Keywords:* Critical Discourse Analysis; Government Control; Press Midia.





# 1 Introdução

Neste trabalho, tomei como objeto de pesquisa reportagens sobre os Tribunais de Contas do Brasil, veiculadas na Mídia Impressa, no período de 2000/2001 e 2003/2004. Para analisar o possível impacto social dessas publicações, escolhi como pontos norteadores a Análise de Discurso Crítica – ADC, principalmente em Fairclough (1995a, 2001 e 2003), e a Teoria Social da Mídia de Thompson (2002a e 2002b) e Fairclough (1995b). A escolha do tema não foi motivada por um ou dois pontos, mas sim por várias experiências pessoais com o assunto e o interesse no modo de escolha de representantes dos Tribunais de Contas.

No decorrer de dez anos de trabalho no Tribunal de Contas do Distrito Federal, verifiquei que, após várias críticas advindas da imprensa a essas instituições por vários motivos, entre eles o modo de escolha dos seus membros, o Governo decidiu investir na melhoria da imagem dessas casas fiscalizadoras, com a criação de um fórum nacional para discussão de assuntos ligados ao controle de gastos governamentais. Em decorrência das discussões, foi criado o Programa de Modernização dos Tribunais de Contas do Brasil – PROMOEX.

Para analisar os discursos da Mídia Impressa sobre o modelo de nomeação de membros dos Tribunais de Contas, procurarei unir aspectos formais e funcionais da linguagem, abordando representações, em aspectos como escolhas lexicais; relações, por meio das vozes acessadas; e, chegando com esses passos à construção de identidades. Esse conjunto de elementos fornecerá a base para discutir a ideologia presente nos textos.

Minha dissertação será composta de sete capítulos. O primeiro capítulo é esta Introdução. No segundo capítulo, investigarei a prática social em relação aos Tribunais de Contas, com base, principalmente, nos escritos de Fernandes (2003), Ribeiro (2002), Citadini (1995) e em entrevistas de representantes dessas instituições, concedidas à Mídia Impressa, verificando como os Tribunais de Contas, sobretudo em relação à escolha de seus representantes, são vistos pela sociedade.

No terceiro capítulo, procurarei mostrar alguns aspectos da prática discursiva da Imprensa, considerando aspectos como produção, distribuição e consumo dos textos jornalísticos; bem como a prática social e os interesses políticos associados à Mídia Impressa.

No quarto capítulo, comentarei discurso, prática discursiva, discurso como prática social, Mídia, discurso da Mídia, e também outros aspectos teóricos como ideologia, lexicalização, voz e identidade.

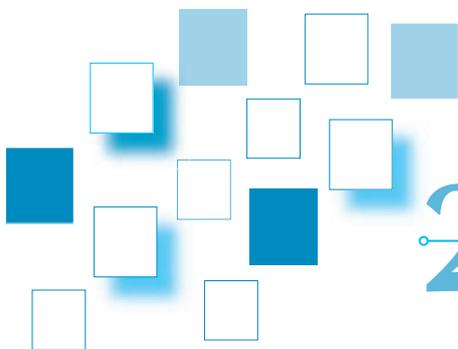
No quinto capítulo, exporei os pressupostos metodológicos para coleta de dados. Utilizarei abordagem qualitativa com apoio da quantitativa para análise das manchetes coletadas no período de 2000/2001 e 2003/2004 e apenas qualitativa, para o estudo de notícia veiculada no Jornal o Globo, de 29 de agosto de 2003, e de trecho de uma entrevista concedida por membro de Tribunal de Contas à Revista O Magistrado.

O sexto capítulo está reservado à análise dos textos que formam o *corpus*. No aspecto lingüístico, centrarei o foco:

1. na lexicalização, procurando identificar a perspectiva interpretativa que subjaz a seleção vocabular da Mídia para verificar significados teórico, cultural e ideológico - representações;
2. nas vozes acessadas, procurando observar a participação de agentes sociais no discurso sobre os Tribunais de Contas na Mídia - relações; e
3. na construção de identidades, oportunidade em que discutirei aspectos da formação da identidade dos sujeitos participantes da composição dos tribunais, daqueles que influenciam em suas escolhas e a ideologia subjacente.

Fecharei com as conclusões no sétimo e último capítulo, mostrando os resultados da pesquisa e as possíveis aplicações práticas daquilo que foi comentado e discutido durante o trabalho.

Assim, espero que a presente pesquisa contribua para aguçar o senso crítico daqueles que estão expostos às várias formas de propagação dos discursos da Mídia: educadores, educandos e leitores em geral, para que percebam a urgência de utilização da leitura não só da palavra, mas da realidade que os circunda. Não basta a leitura do texto, precisamos ser competentes na leitura do mundo que precede a leitura da palavra (Paulo Freire, 1998).



## 2 O discurso do controle externo como instituição

“O Orçamento Nacional deve ser equilibrado. As dívidas públicas devem ser reduzidas, a arrogância das autoridades deve ser moderada e controlada. Os pagamentos a governos estrangeiros devem ser reduzidos, se a Nação não quiser ir à falência. As pessoas devem novamente aprender a trabalhar, em vez de viver por conta pública” (Marcus Tullius Cícero, 55 antes de Cristo).<sup>1</sup>

### 2.1 O que é o controle externo?

Conforme mostrarei no Capítulo 4,<sup>2</sup> não é possível a existência de evento discursivo desencaixado de uma ordem do discurso. Os discursos estão sempre vinculados a outros discursos pretéritos ou contemporâneos como em série histórica. Naturalmente, torna-se esclarecedor conhecer não só o presente em relação a determinado campo, mas também o passado.

Por isso, neste capítulo, tratarei de alguns pontos relevantes acerca da existência e da história do Controle Externo no mundo e, mormente, no nosso país, com a finalidade precípua de trazer mais clareza para determinados pontos do discurso da Mídia Impressa sobre Tribunais de Contas (modo de escolha de membros) no Brasil.

A epígrafe demonstra que, há muito tempo, a preocupação com o controle está presente na sociedade. Mas, na realidade, o que é o controle? E, mais especificamente, o que é o Controle Externo? Conforme Fernandes (2003), controlar é função inerente ao poder e à administração, por isso é interesse de ramos como a filosofia e a ciência política e, podemos acrescentar, a Lingüística na vertente da Análise de Discurso Crítica.

Há controvérsias sobre a etimologia da palavra controle, mas, segundo Giannini (1970), o vocábulo teria origem no Latim Medieval, na contração de *contra* e *rotulum*, que fez nascer a palavra francesa *contrerole*, significando rol, relação de contribuintes a ser verificada pelos exatores. Meirelles (2000) conceitua controle como “a faculdade de vigilância, de orientação e de correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro”. Assim, podemos tratar controle como sendo princípio e atividade governamental horizontal de supervisão e de gestão integral da Administração, e controle externo é esse mesmo princípio/atividade exercido verticalmente por uma instituição não-subordinada ao poder fiscalizado.

<sup>1</sup> Este trecho foi retirado de Ribeiro (2002).

<sup>2</sup> Essa discussão está no Tópico 4.2.

## 2.2 A origem das instituições de controle externo

De acordo com Nascimento,<sup>3</sup> a origem dos órgãos de controle remonta aos tempos do Código Indiano de Manu, no século XIII antes de Cristo. Conforme Ribeiro (2002), encontramos registro da existência de controle e de fiscalização ainda na unificação do Egito, no reino de Menés I, no século IV antes de Cristo. No entanto, devemos a institucionalização dessa atividade aos gregos e aos romanos, com os logistas e os questores, respectivamente.

Esse início inspirou as próximas gerações e, no período Medieval, foram criados órgãos de controle na Alemanha e na França, com a Alta Câmara Prussiana de Contas e os *Chambres de Comptes*, respectivamente, e na Inglaterra, com o *Exchequer*, embriões dos dois principais desses tipos de órgãos no mundo atual: Tribunais de Contas (órgãos colegiados) e Controladorias (órgãos unitários).

O modelo de controle adotado na França foi de órgão colegiado (composto de vários membros que decidem sobre as contas públicas) e esse instigou, de início, principalmente, os países latinos. O paradigma monocrático inglês (com apenas uma figura que emite opinião sobre as contas públicas) foi seguido principalmente pelos países com influência anglo-saxônica.

De Oliveira (1973) destaca, em trabalho comemorativo dos 25 anos do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, a origem dos principais órgãos de controle existentes na atualidade: na Alemanha, o Tribunal de Contas teve sua origem na Alta Câmara Prussiana de Contas, criada em 1714 por Frederico Guilherme I; a França, em 1807, por intermédio do Imperador Napoleão, criou a *Cour des Comptes*; a Itália instituiu, em 14 de abril de 1864, a *Corte dei Conti*.

## 2.3 A posição do controle externo em relação à tripartição de poder de Montesquieu

Sem levar em consideração as diferenças entre Tribunais de Contas e Controladorias, Citadini (1995) afirma que a presença do órgão de Controle Externo é indicador seguro do grau de democracia em que vive o país, e quanto mais estáveis forem as instituições do Estado, melhor será o desempenho do órgão de controle. Para ele, nos dois sistemas há vantagens e desvantagens a destacar e pontos de aperfeiçoamento a serem perseguidos. Estas são as principais características desse órgão no mundo: não integra o Poder Executivo, e, quando mantém vínculo com o Poder Legislativo, não é de subordinação; quase sempre sua existência e competência têm previsão constitucional; exerce o controle de legalidade bem como o controle econômico ou de mérito; é órgão público e seus membros gozam de garantias da Magistratura ou equivalentes.

<sup>3</sup> Artigo da Internet: O controle da administração pública no Estado de Direito. Disponível em <<http://www.direitonet.com>>. Acesso em: 15 jun 2005.

Com diferentes vinculações aos poderes constituídos, em consonância com a tripartição de poder de Montesquieu em Legislativo, Executivo e Judiciário, a maioria dos países do mundo adota o elo do Controle Externo com o Poder Legislativo.

Começemos pelos dois casos menos comuns: embora boa parte das atuais instituições de controle tenha muitas vezes origem no Poder Executivo, especialmente na Fazenda Pública, não é comum que o Poder Executivo ocupe a função de controle dos atos administrativos, isso ocorre, na maior parte das vezes, em regimes ditatoriais – nas democracias de hoje essa posição é rara, sendo residual em países com incipiente organização do Estado; quanto à ligação com o Poder Judiciário, apesar de os órgãos de controle externo terem, em diversos países, dependendo do caso, funções assemelhadas à judicância, a verdade é que vincular o órgão de fiscalização da Administração a esse Poder não é muito comum nos países com sólida tradição democrática (Citadini, 1995).

Resta agora comentar o elo desses órgãos de controle com o Poder Legislativo. Essa posição é mais comum, variando, no entanto, a situação do órgão em relação ao Congresso. Em alguns, de forma minoritária, o controle é efetuado por um departamento de Auditoria do Parlamento, sem qualquer autonomia, constituindo simples assessoria desse Poder. Na maioria dos países, entretanto, os órgãos de fiscalização e controle se situam na órbita do Poder Legislativo, mas se organizam e agem com autonomia administrativa e exercem competências definidas de controle. Nesse caso, o vínculo com o Parlamento se dá na forma definida em lei, mas sem qualquer subordinação. Mesmo em países em que vigora o sistema de Controladoria, que nasceu como órgão do Poder Legislativo, essa situação evoluiu para um modelo no qual o trabalho de verificação dos atos administrativos é executado por órgãos com autonomia, ainda que mantenham forte vínculo com o Parlamento.

Para Citadini (1995), não parece difícil demonstrar que ao próprio Legislativo interessa “uma fiscalização técnica feita sem a paixão das maiorias parlamentares, por si mesmas mutáveis e voltadas para o combate político partidário”. O vínculo subordinativo com o Parlamento pode tornar qualquer trabalho de auditoria suspeito, deixando de lado o equilíbrio e a imparcialidade que o órgão deve ter para apreciar a regularidade da ação governamental.

No sistema parlamentarista, a capacidade de fiscalização do Parlamento sofre o dilema de o mesmo órgão que efetua a fiscalização política do governo, isto é, o Legislativo, ser o que forma o Governo por sua maioria. Talvez, por essa razão, nesses países se tenha defendido com tanta precisão a autonomia do órgão fiscalizador. No Canadá, por exemplo, consagrou-se o mandato do Controlador como forma de fugir às maiorias eventuais.

No sistema presidencialista, existe uma crítica apoiada no fato de que, na maioria dos países, a indicação de Controladores, Ministros ou Conselheiros é feita pelo Chefe do Executivo e submetida ao Congresso. No caso de uma maioria do Congresso ser do mesmo agrupamento político do Chefe do Executivo, a solução para preenchimento dos cargos no órgão de controle poderá ficar próxima à vontade política do

Governo. Citadini (1995) considera que a garantia de vitaliciedade ou o estabelecimento de mandatos certos para os Controladores, Conselheiros, Juizes ou Ministros é a fórmula encontrada pelos países que, além de dar independência para o exercício de sua função, é uma maneira de desvincular o juiz de contas, do Executivo, que propõe, e do Legislativo, que aprova o orçamento.

A mencionada vinculação subordinativa dos órgãos de controle ao Legislativo é residual, de acordo com Citadini (1995). A localização desses órgãos de controle no modelo montesquiano de tripartição do poder é matéria polêmica. No entanto, podemos constatar que existe uma posição majoritária tanto em número de países como entre os doutrinadores, que situa os Tribunais de Contas ou Controladorias como autônomos ao lado do Legislativo, com competência de fiscalização definida e própria, e com seus membros gozando de garantias da Magistratura. Poucos são os países nos quais o controle está subordinado ao Executivo, menos ainda aqueles em que é integrante do Poder Judiciário, prevalecendo a localização do órgão ao lado do Legislativo sem, no entanto, qualquer relação de subordinação.

A feição atual e as vinculações dos órgãos de controle no mundo é demonstrada no seguinte quadro:<sup>4</sup>

<b>QUADRO 1</b>		
<b>Órgãos de controle no mundo e suas vinculações</b>		
<b>Tipos</b>	<b>Poder</b>	<b>Países</b>
<b>Tribunais de Contas</b>	<b>Legislativo</b>	Alemanha, Angola, Argélia, Áustria, Bélgica, Benin, Brasil, Cabo Verde, China, Comunidade Econômica Européia, Coreia do Sul, Espanha, França, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné Bissau, Holanda, Ilhas Maurício, Itália, Japão, Líbia, Luxemburgo, Malásia, Marrocos, Mauritânia, Moçambique, Mônaco, São Tomé e Príncipe, Senegal, Tanzânia, Tunísia, Turquia, Uruguai, Zaire.
	<b>Judiciário</b>	Grécia e Portugal.
<b>Controladorias</b>	<b>Legislativo</b>	África do Sul, Argentina, Austrália, Canadá, Costa Rica, Dinamarca, Equador, Estados Unidos da América, Honduras, Hungria, Índia, Inglaterra, Irlanda, Islândia, Israel, México, Nicarágua, Noruega, Nova Zelândia, Paquistão, Suíça, Venezuela, Zâmbia.
	<b>Executivo</b>	Antilhas Holandesas, Bolívia, Cuba, Finlândia, Jordânia, Namíbia, Paraguai, Suécia.
	<b>Independentes (desvinculadas dos poderes)</b>	Chile, Colômbia, El Salvador, Guatemala, Panamá, Peru, Porto Rico, República Dominicana, Suriname.

Essas observações são pertinentes, pois estão ligadas ao antigo desejo de se ter um órgão de controle independente e autônomo, que não se sujeite aos mandos e desmandos da autoridade suprema do país, ou como dizia Cícero “à arrogância das autoridades”.

<sup>4</sup> Quadro elaborado com base em Ribeiro (2002) e Citadini (1995).

## 2.4 Os Tribunais de contas portugueses

Para nos concentrar no modelo de controle seguido pelo Brasil, o de órgão colegiado, em que seus membros emitem decisões com aprovação da maioria, é preciso voltar com Citadini (1995), ao período colonial. Nessa época, o Brasil estava sujeito às instituições de controle lusitanas. Passemos então a um breve histórico do Controle Externo em Portugal, para chegarmos ao nosso modelo de hoje.

De acordo com informação do sítio do Tribunal de Contas Português,<sup>5</sup> assim evoluiu a Instituição de Controle daquele País: nos princípios do século XIII, havia os Livros de *Recabedo Regni*, com uma contabilidade extremamente rudimentar; na segunda metade do mesmo século, gradativamente os órgãos da administração pública, incluindo a contabilidade, começaram a se estabelecer; com Dom Dinis (1279-1325), teve início o esboço do que viria a ser os “Contos”; com Dom João I (1385-1433), os “Contos” ganharam autonomia e foi criada a Casa dos Contos (1389-1761: período do descobrimento do Brasil); Dom José I (1750-1776) instituiu o Erário Régio (1761-1832); com advento do liberalismo, criou-se o Tesouro Público (1832-1844); em 1844, foi estabelecido o Conselho Fiscal de Contas, de abreviada existência, apenas cinco anos; em 1849, tem-se a criação do Tribunal de Contas, com sobrevivência até 1911, quando, então, foi instituído o Conselho Superior da Administração Financeira do Estado que existiu de 1911 a 1919; em 1919, esse foi substituído pelo Conselho Superior de Finanças (1919-1930). Finalmente, em 1930, foi criado o Tribunal de Contas que, apesar da reforma de 1976, é o mesmo dos dias atuais.

Edifício-sede do tribunal de Contas, na Av. da República, em Lisboa. <[www.tcontas.pt/pt/aptesenta/actualidade.shtm](http://www.tcontas.pt/pt/aptesenta/actualidade.shtm)>



Acto de liquidação de contas na Casa dos Contos, no tempo do Rei D. Afonso V (Oléo sobre tela. Jaime Martins Barata.) <[www.tcontas.pt/pt/aptesenta/apresenta.shtm](http://www.tcontas.pt/pt/aptesenta/apresenta.shtm)>



<sup>5</sup> Disponível em: <<http://www.tcontas.pt/pt/apresenta/historia.shtm>> Acesso em: 21 jun 2005.

## 2.5 A história dos tribunais de contas no Brasil

Com esse breve histórico, podemos inserir o Brasil, já no descobrimento em 1500, em sujeição à Casa dos Contos. De acordo com a historiadora Virgínia Rau,<sup>6</sup> no reinado de D. José I, a criação do Erário Régio, em 1761, simbolizou o regime de centralização absoluta: todas as rendas da coroa ali davam entrada e dela saíam os fundos para todas as despesas.

Esclarece, ainda, Virginia Rau, que o Erário Régio sofreu alterações durante os tempos da ocupação francesa: extinção, em 1807, das duas contadorias relativas aos domínios ultramarinos e, em 1809, revogação da extinção. Mas, em 1820, devido à diminuição do expediente, as duas contadorias ultramarinas foram reunidas em uma só: a Contadoria Geral do Rio e Bahia.<sup>7</sup>

Fernandes (2003) relata que importante marco na história das contas do Governo foi a definição da nova estrutura da Fazenda Pública, passando a administração central da Fazenda a compreender a Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda, o Tribunal do Tesouro Público e o Conselho Fiscal de Contas. Assim, teve início a diferença entre as funções administrativas e as de fiscalização, mas a nova instituição ainda não tinha independência quanto ao poder central. Os membros do Conselho Fiscal de Contas eram nomeados pelo Governo, escolhidos entre o pessoal do Tribunal do Tesouro ou de outras repartições.

A Constituição monárquica de 1824 estipulou, no seu art. 170, que

a receita e a despesa da Fazenda Nacional será encarregada a um Tribunal, onde em diversas estações devidamente estabelecidas por lei se regulará a sua administração, arrecadação e contabilidade, em recíproca correspondência com as tesourarias e autoridades do Império.

Mas, apesar desse artigo na Constituição de 1824, de acordo com dados do TCU,<sup>8</sup> a idéia de criação de um Tribunal de Contas surgiu, pela primeira vez no Brasil, somente em 23 de junho de 1826, com a iniciativa de Felisberto Caldeira Brandt, Visconde de Barbacena, e de José Inácio Borges, que apresentaram projeto de lei nesse sentido ao Senado do Império.

As discussões em torno da criação de um Tribunal de Contas durariam quase um século, polarizadas entre aqueles que defendiam a sua necessidade – para quem as contas públicas deviam ser examinadas por um órgão independente –, e aqueles que o combatiam, por entenderem que as contas públicas podiam continuar sendo controladas por aqueles mesmos que as realizavam.

É certo que havia, no Tesouro, uma Diretoria-Geral de Tomada de Contas. Mas, de acordo com as palavras do Ministro da Fazenda Silveira Martins, em 1878, essas contas

<sup>6</sup> Disponível em: <<http://www.tcontas.pt/pt/apresenta/historia/tc1389-1761.shtm>>. Acesso em: 21 jun 2005.

<sup>7</sup> Disponível em: <<http://www.tcontas.pt/pt/apresenta/historia/tc1761-1832.shtm>>. Acesso em: 21 jun 2005.

<sup>8</sup> Disponível em: <<http://www2.tcu.gov.br/>>. Acesso em: 21 jun 2005.

eram tomadas “aos agentes subalternos do fisco e demais responsáveis, mas impotente contra o Ministro ordenador da despesa, de quem depende e a quem obedece”.

A longa espera só foi recompensada em 1890, no primeiro ano da República, pelo Decreto nº 966-A, de 7 de novembro daquele ano; quando, mediante iniciativa do então Ministro Ruy Barbosa, foi criado o Tribunal de Contas da União. Na exposição de motivos, Rui Barbosa procurou esclarecer que

A medida que vem propor-vos é a criação de um Tribunal de Contas, corpo de magistratura intermediária à administração e à legislatura que, colocado em posição autônoma, com atribuições de revisão e julgamento, cercado de garantias contra quaisquer ameaças, possa exercer as suas funções vitais no organismo constitucional, sem risco de converter-se em instituição de ornato aparatoso e inútil (...) Não basta julgar a administração, denunciar o excesso cometido, colher a exorbitância ou prevaricação, para as punir.

Circunscrita a esses limites, essa função tutelar dos dinheiros públicos será muitas vezes inútil, por omissa, tardia ou impotente. Convém levantar entre o poder que autoriza periodicamente a despesa e o poder que quotidianamente a executa um mediador independente, auxiliar de um outro, que, comunicando com a legislatura e intervindo na administração, seja não só o vigia como a mão forte da primeira sobre a segunda, obstando a perpetuação das infrações orçamentárias por um veto oportuno aos atos do Executivo, que direta ou indireta, próxima ou remotamente, discrepem da linha rigorosa das leis de finanças.<sup>9</sup>

A Constituição de 1891, a primeira republicana, ainda por influência de Rui Barbosa, institucionalizou definitivamente o Tribunal de Contas da União, inscrevendo-o no art. 89:

é instituído um Tribunal de Contas, para liquidar as contas da receita e despesa e verificar sua legalidade, antes de serem prestadas ao Congresso. Os membros deste Tribunal serão nomeados pelo Presidente da República, com aprovação do Senado, e somente perderão os seus lugares por sentença.<sup>10</sup>

A instalação do Tribunal, entretanto, só ocorreu em 17 de janeiro de 1893, graças ao empenho do Ministro da Fazenda do Governo de Floriano Peixoto, Serzedello Corrêa. Porém, logo após sua instalação, o Tribunal de Contas considerou ilegal a nomeação, feita pelo Presidente Floriano Peixoto, de um parente do ex-Presidente Deodoro da Fonseca. O Presidente, inconformado com a decisão do Tribunal, mandou redigir decretos que retiravam do TCU a competência para impugnar despesas consideradas ilegais. O Ministro da Fazenda Serzedello Corrêa, não concordando com a posição do Presidente, demitiu-se do cargo, expressando-lhe sua posição em carta de 27 de abril de 1893, cujo trecho básico é o seguinte:

Esses decretos anulam o Tribunal, o reduzem a simples Ministério da Fazenda, tiram-lhe toda a independência e autonomia, deturpam os fins da instituição, e permitirão ao Governo a prática de todos os abusos e vós o sabeis - é preciso antes de tudo legislar para o futuro. Se a função do Tribunal no espírito da Constituição é apenas a de liquidar as contas e verificar a sua

<sup>9</sup> Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>>. Acesso em: 25 out 2002.

<sup>10</sup> BRASIL. Congresso. Senado. *Coleção de Leis da República Federativa do Brasil*. Brasília-DF.

legalidade depois de feitas, o que eu contesto, eu vos declaro que esse Tribunal é mais um meio de aumentar o funcionalismo, de avolumar a despesa, sem vantagens para a moralidade da administração.

Se, porém, ele é um Tribunal de exação como já o queria Alves Branco e como têm a Itália e a França, precisamos resignarmo-nos a não gastar senão o que for autorizado em lei e gastar sempre bem, pois para os casos urgentes a lei estabelece o recurso.

Os governos nobilitam-se, Marechal, obedecendo a essa soberania suprema da lei e só dentro dela mantêm-se e são verdadeiramente independentes.

Pelo que venho de expor, não posso, pois Marechal, concordar e menos referendar os decretos a que acima me refiro e por isso rogo vos digneis de conceder-me a exoneração do cargo de Ministro da Fazenda, indicando-me sucessor.”

Tenente-Coronel Innocêncio Serzedello Corrêa<sup>11</sup>

As Constituições brasileiras de 1934, 1937, 1946 e 1967 e emendas, sucessivamente mexeram com as atribuições do Tribunal de Contas. Vou destacar, entretanto, as inovações trazidas pela Constituição de 1967: o acréscimo da incumbência ao Tribunal de realizar auditoria financeira e orçamentária sobre as contas das unidades dos três poderes da União; a instituição do Sistema de Controle Externo, a cargo do Congresso Nacional, com auxílio do Tribunal de Contas, e do Sistema de Controle Interno, exercido pelo Poder Executivo e destinado a criar condições para um Controle Externo eficaz.



Vista Panorâmica da Sede do TCU, <[www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br)>.

Finalmente, com a Constituição de 1988, o Tribunal de Contas da União teve a sua jurisdição e competência substancialmente ampliadas: recebeu poderes para, em auxílio ao Congresso Nacional, exercer, além da fiscalização contábil, financeira,

<sup>11</sup> Disponível em: <<http://www2.tcu.gov.br>>. Acesso em: 21 jun 2005.

orçamentária, já previstas na Constituição anterior, a fiscalização operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade; também recebeu a incumbência de exercer a fiscalização da aplicação das subvenções e da renúncia de receitas. No âmbito desses trabalhos, faz também avaliação dos resultados de projetos e dos programas de trabalho quanto à eficácia, à eficiência e à economicidade. Além disso, qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária tem o dever de prestar contas ao TCU.

## 2.6 O modelo de controle externo no Brasil

O Controle Externo no Brasil é, em princípio, político por ser diretamente exercido pelo Poder Legislativo de cada esfera da Federação (art. 70, *caput*, da Constituição Federal), mas os Tribunais de Contas são órgãos técnicos encarregados de auxiliar o Legislativo nessa importante tarefa que contribui para a garantia do regime democrático, para a estabilidade das relações entre Estado e sociedade, advindas das muitas funções próprias do Estado e exercidas por meio de instituições da esfera: Legislativa, Executiva ou Judiciária.

## 2.7 Os tribunais de contas do Brasil

Quero agora passar a idéia geral de como os Tribunais de Contas estão sistematizados no nosso enorme território nacional. Conforme diz Ferreira (1989, p. 634), todos os órgãos de contas estaduais e municipais devem manter simetria com o Tribunal de Contas da União. Assim, no Brasil, conforme Fernandes (2003), existem trinta e quatro Tribunais de Contas: um Tribunal de Contas da União, um Tribunal de Contas do Distrito Federal, vinte e seis Tribunais de Contas de Estado, quatro Tribunais de Contas de municípios e dois Tribunais de Contas de município (no singular):<sup>12</sup>

- a) um Tribunal de Contas da União, responsável pelo controle dos bens, dinheiros e valores da esfera federal e dos territórios federais, se houver;
- b) um Tribunal de Contas do Distrito Federal, com jurisdição sobre todos os órgãos e regiões administrativas do Distrito Federal, o qual, a propósito, não pode se dividir em Municípios;
- c) vinte e seis Tribunais de Contas de Estado, sendo um por Estado, mas com jurisdições nem sempre semelhantes, conforme se observa a seguir:
  - c1) nos Estados da federação, excetuando Bahia, Ceará, Goiás, Pará (esses possuem Tribunal de Contas de Municípios, no plural), Rio de Janeiro e São Paulo (esses possuem Tribunal de Contas do Município, relativo à capital), o Tribunal de Contas do Estado exerce jurisdição sobre o Estado e sobre todos os Municípios, auxiliando a Assembléia Legislativa e as câmaras municipais no controle externo;

<sup>12</sup> Veja a explicação nas letras “d” e “e”.

d) quatro Tribunais de Contas de municípios:

d1) nos Estados da Bahia, do Ceará, de Goiás e do Pará, há um Tribunal de Contas dos Municípios, órgão específico para cuidar das contas de todos os Municípios dos respectivos Estados e também auxiliar as câmaras municipais no Controle Externo. Nesses Estados, portanto, a atuação do Tribunal de Contas do Estado é restrita ao controle dos órgãos e recursos estaduais;

e) dois Tribunais de Contas de município (no singular).

e1) nos Estados do Rio de Janeiro e São Paulo, há um Tribunal de Contas do Município, nesse caso, grafado no singular, que tem por objetivo fiscalizar as contas do Município do Rio de Janeiro e de São Paulo, respectivamente. Esses Estados têm a particularidade de as capitais terem o mesmo nome do Estado e, em ambos, também há o Tribunal de Contas do Estado, agravando a confusão. Desse modo, no Estado do Rio de Janeiro e de São Paulo, o Tribunal de Contas do Estado exerce a jurisdição sobre o Estado e todos os Municípios, excetuando-se o Município da respectiva capital.

### 2.7.1 A escolha dos membros do tribunal

De acordo com a Constituição de 1988, o Tribunal de Contas da União têm em sua estrutura quatro órgãos distintos:

- O órgão deliberativo (plenário) pode ser dividido em câmaras, sendo composto por Ministros e Ministros-substitutos. Funciona junto ao órgão deliberativo um representante do Ministério Público de Contas;
- O Ministério Público que atua junto ao Tribunal, também denominado de Ministério Público Especial ou Ministério Público de Contas, é composto de um Procurador-Geral, três Subprocuradores-Gerais e quatro Procuradores;
- Órgãos técnicos, denominados, na atual estrutura, Secretaria de Controle Externo – SECEX, que atuam por áreas regionais, uma por Estado, e áreas temáticas, na sede; e
- Uma unidade de treinamento, denominada Instituto Serzedello Corrêa.

Ainda de acordo com Fernandes (2003, p. 573), os Tribunais e os Conselhos de Contas das unidades federadas guardam conformidade com o modelo federal, exceto em relação aos órgãos técnicos, que se limitam à respectiva área de jurisdição.

Tecnicamente, o Tribunal de Contas da União é composto de nove Ministros, segundo a respectiva lei orgânica. Conforme Fernandes (2003), é o colegiado de Ministros que define o órgão, assim, quando empregado o termo membros do tribunal, a interpretação deve ser restritiva, englobando apenas os Ministros; quando adotada a expressão, integrantes, abrange esta, tanto Ministros, como os Ministros-substitutos, membros do Ministério Público e servidores.

É tradição da legislação brasileira a nomeação dos Ministros do Tribunal de Contas da União pelo Presidente da República e desde a criação do Tribunal de Contas, os membros foram equiparados aos Ministros do Supremo Tribunal Federal.<sup>13</sup> A Constituição de 1988 inovou no sentido de que os Ministros, anteriormente escolhidos livremente pelo Presidente da República, agora são selecionados de acordo com os critérios estabelecidos no art. 73, § 2º, incisos I e II:

Art. 73, § 2º Os Ministros do Tribunal de Contas da União serão escolhidos:

I – um terço pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, sendo dois alternadamente dentre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, indicados em lista tríplice pelo Tribunal, segundo os critérios de antigüidade e merecimento;

II – dois terços pelo Congresso Nacional.

A atual Constituição Brasileira (1988) é inovadora também em relação aos requisitos para escolha dos Ministros, na medida em que atribuiu feição mais técnica e composição diversificada ao Tribunal de Contas da União, segundo quatro diferentes exigências estabelecidas no art. 73:

I – mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade;

II – idoneidade moral e reputação ilibada;

III – notórios conhecimentos jurídicos, contábeis, econômicos e financeiros ou de administração pública;

IV – mais de dez anos de exercício de função ou de efetiva atividade profissional que exija os conhecimentos mencionados no inciso anterior;

V – ser brasileiro.

Esses requisitos buscam guardar simetria com as exigências da Constituição Federal em relação aos cargos de Ministro do Poder Judiciário. Para Fernandes (2003), as exigências de idoneidade moral e de reputação ilibada são razoavelmente subjetivas, porque podem ser enfrentadas, promovendo-se a prova negativa: não possuir idoneidade moral e reputação ilibada.

Oportunamente, para Fernandes (2003), os conceitos jurídicos desses dois requisitos são exatamente coincidentes com as acepções vulgares: idoneidade moral é aptidão, capacidade de se situar no plano dos bons costumes consagrados pela sociedade; reputação ilibada diz respeito ao conceito que a sociedade atribui ao sujeito “seco mancha, puro, incorrupto”.

Ao contrário do que ocorre nas relações sociais e em processos criminais, no plano moral inexistem “Serviço de Proteção ao Crédito” ou “Cartório de Registro” das condutas, podendo-se concluir que, para possuir idoneidade moral, seria suficiente que o candidato não ostentasse condenação criminal definitiva ou não fosse freqüen-

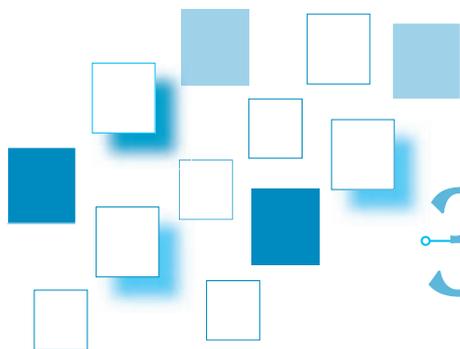
<sup>13</sup> Art. 6º Compõem o Tribunal os funcionários, a que se conferir voto deliberativo nas matérias submetidas à competência dessa corporação. § 1º Esses funcionários serão nomeados por decreto do Presidente da República, sujeito a aprovação do Senado, e gozarão das mesmas garantias de inamovibilidade que os membros do Supremo Tribunal Federal. BRASIL. Decreto nº 966-A/90. *Op. cit.* nota de rodapé 7.

tador assíduo de colunas policiais. Já a reputação ilibada requerida para o cargo de ministro, exige o não envolvimento em atos de corrupção, entre outros.

Esses conceitos morais, embora prescindam de registros, são muito mais severos que os jurídicos, pois não se submetem ao julgamento jurídico, situam-se no plano moral, não há necessidade de processo condenatório, mas sim que, aos olhos da sociedade a conduta seja veementemente reprovável; que o “candidato” não mais seja merecedor de crédito para desempenhar tão elevado cargo.

Para Fernandes (2003), o controle social sobre as nomeações tende a se aprimorar: a sociedade e as legítimas instituições representativas – Imprensa, OAB, entidades de classe, Ministério Público etc – possuem meios para impugnar as nomeações e devem usá-los, para impedir que “aventureiros” que nada conhecem do Controle Externo, do ônus desse encargo, do compromisso dele decorrente, e, acima de tudo, que não preenchem quase nenhum dos requisitos – sejam guindados a uma posição como a de Ministro.

Ao analisar as onze manchetes, uma notícia e uma entrevista no Capítulo 6, considerarei a repercussão histórica da ordem de discurso do Controle Externo no discurso da Mídia sobre os Tribunais de Contas, considerando a influência de ambos sobre a sociedade civil organizada e, na medida do possível, sobre os “cidadãos comuns”.



## 3 O discurso da mídia impressa

Embora tenha reflexo em toda a sociedade, este estudo está centrado principalmente em duas esferas sociais, com ordens de discurso distintas: os Tribunais de Contas e a Mídia Impressa. Assim como trouxemos à luz o veio principal das instituições de Controle Externo, precisarei, agora, com cuidado, desvelar o filão histórico da Mídia, com foco nos jornais escritos, por serem seus textos a base para a análise a ser compreendida no Capítulo 6.

Desse modo, a minha finalidade aqui é oferecer ao leitor entendimento básico sobre os mecanismos da Mídia. Procurarei aproximar o conceito de modernidade, nos termos de Thompson (2002a), com foco na instituição Tribunal de Contas, relacionando-o ao entrelaçamento complexo dos meios de comunicação com outros processos de desenvolvimento. Para tanto, será necessário comentar sobre poder e suas formas, e então traçar um breve histórico da Mídia em âmbito mundial e, especialmente, no Brasil; implicações sociais e características da Mídia; comunicação de massa; representação de eventos; e prática discursiva da Imprensa.

Thompson (2002a) relaciona a modernidade com diferentes formas de interação entre os indivíduos: interação face a face (tradicional), interação mediada (telefone, bate-papo na Internet) e quase-interação mediada (livros, jornais, rádio e TV). O foco deste trabalho está, portanto, na quase-interação mediada e, mais especificamente, na Mídia Impressa.

As interações são meios de comunicação entre indivíduos, e a “modernidade” foi formada por um entrelaçamento complexo do desenvolvimento desses meios de comunicação com outros processos de desenvolvimento, considerados na sua totalidade. Por isso, para entendermos as instituições modernas precisamos dar lugar central ao desenvolvimento dos meios de comunicação e ao seu impacto.

Foram raríssimos os teóricos sociais que deram papel significativo ao progresso dos meios de comunicação. Até hoje, a ênfase está, sobretudo, nos processos de racionalização e de secularização. Thompson se destaca como um dos nomes que escapou a essa modelagem de raciocínio, servindo, desse modo, como uma das bases, em relação à Teoria Social da Mídia, para o presente capítulo.

Agora pretendo esboçar, de modo sucinto, um histórico razoavelmente documentado e com claras bases institucionais, desde as pequenas e rudimentares máquinas impressoras do século XV até aos enormes conglomerados hoje existentes na área da comunicação social. Comentarei antes o entrelaçamento do poder simbólico, cuja

instituição paradigma é a Mídia, com outras formas de poder (econômico, político e militar), para chegarmos à instituição Tribunal de Contas.

### 3.1 Poder individual e institucional

Segundo Thompson (2002a), poder é a capacidade de, mediante ações (nelas entendidas as interações), alcançar objetivos e interesses, de intervir no curso dos acontecimentos e nas próprias conseqüências dele advindas. Para o exercício do poder, os indivíduos empregam recursos disponíveis, e os recursos são os meios para alcançar determinado fim. O acúmulo de recursos pode aumentar o poder nas mãos de um indivíduo ou de uma instituição.

Muitas vezes pensamos em poder como algo institucional, mas a demonstração de poder é vista na mais corriqueira conversa de pessoas na rua, como também, de maneira emblemática, nos recônditos de repartições públicas onde, às vezes, milhões e milhões estão em pauta, nos mais diversos tipos de negociação. Mas, há claramente uma vasta rede de relação de poder entre indivíduos que nada ou pouco tem a ver com o Estado.

Seguindo Michael Mann, Thompson (2002a) distingue quatro tipos de poder: econômico, político, coercitivo e simbólico. Para ele, há “instituições paradigmáticas”, com base privilegiada para o exercício de determinado tipo de poder. O autor argumenta que a atividade produtiva fornece base para o poderio econômico e, embora implique mistura complexa de diferentes tipos de atividade, recursos e poder, ainda assim, mantém-se a orientação para determinado poder.

O poder político, bastante ligado ao Estado, deriva da atividade de coordenação dos indivíduos e da regulamentação dos padrões de sua interação. O poder coercitivo compreende o uso, ou ameaça de uso, da força física, como no poderio militar, ou de outro tipo de força, poder de aplicar sanções, por parte do Estado. A Mídia é a instituição modelo do poder simbólico, embora sejam inegáveis a influência política e a capacidade econômica desse segmento da sociedade. Essas distinções, no entanto, são de cunho estritamente analítico e, na prática, veremos um amálgama desses diversos tipos de poder nas instituições, com pendência mais forte para determinado tipo de poder, como já assinaiei.

### 3.2 Histórico

Antes de qualquer coisa preciso ressaltar que, neste capítulo, estaremos tratando primordialmente, mas não exclusivamente, do poder simbólico, e um questionamento básico se impõe: de que maneira a organização social desse tipo de poder mudou com o advento das sociedades modernas? Thompson (2002a) aponta três mudanças.

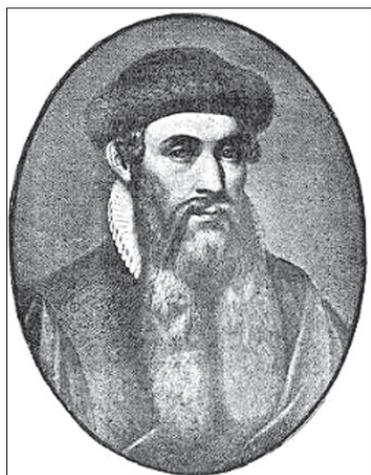
Uma diz respeito ao papel das instituições religiosas. Na Europa Medieval, a Igreja Católica Romana era a instituição central do poder simbólico, com o advento do protestantismo no século XVI, o monopólio virtual da Igreja Católica foi abalado.

A segunda mudança diz respeito à gradual expansão de sistemas de conhecimento e de instrução essencialmente secularizados, ou seja, as escolas e as universidades se tornaram cada vez mais aptas para a transmissão de uma série de habilidades e de formas de conhecimento, entre as quais o conhecimento da escrita era apenas uma parte.

A terceira mudança importante na organização social do poder simbólico e que, geralmente, tem recebido menos atenção do que as duas primeiras, apesar de servir-lhes de apoio até certo ponto, foi a mudança da escrita para a impressão e o consequente desenvolvimento das indústrias da Mídia.

O surgimento das indústrias da Mídia como nova base do poder simbólico é um processo que remonta à segunda metade do século XV (1450-1500). Portanto, o advento da indústria gráfica representou o surgimento de centros e de redes desse tipo de poder que, geralmente escapavam ao controle religioso e estatal, mas que a Igreja e o Estado procuraram usar em benefício próprio e, de tempos em tempos, tentaram suprimir. Podemos assim, com base em Thompson (2002a), resumir os principais fatos que prepararam o caminho para o surgimento da Imprensa como a principal fonte do poder simbólico:

- Século III dC, o papel era largamente utilizado em toda a China para manusear e para outras finalidades, essas técnicas de fabricação de papel foram se espalhando por meio de mercadores;
- Século XIII (1201-1300), o papel europeu começou a ser produzido em grande escala;
- Meados do século XIV (1350), o papel já era usado em toda a Europa, garantindo um leve, macio e facilmente disponível meio de escrita que se revelaria ideal para os objetivos da impressão;



- Século XV, em torno de 1440, Johann Gutenberg, ourives de Mainz, começou suas experiências com a impressão, utilizando tipos metálicos no lugar de madeira, material usado nas técnicas de impressão também já desenvolvidas na China, provavelmente no ano 700 dC;

Johann Gutenberg  
<[http://en.wikipedia.org/wiki/johann\\_Gutenberg](http://en.wikipedia.org/wiki/johann_Gutenberg)>

- Século XV, por volta de 1450, Gutenberg aperfeiçoou suas técnicas o suficiente para as explorar comercialmente e, em 1454 pelo menos parte de sua Bíblia estava completa. Poucos anos depois, muitas oficinas tipográficas estavam operando em Mainz;



A Bíblia de Gutenberg  
<[http://en.wikipedia.org/wiki/johann\\_Gutenberg](http://en.wikipedia.org/wiki/johann_Gutenberg)>

- Século XV, em 1480, havia tipografias instaladas em mais de cem cidades da Europa e um florescente comércio de livros tinha surgido;
- Primeiras décadas do século XVI, Anton Koberger, de Nuremberg, desenvolveu uma organização editorial de porte e, em 1563, Plantin de Antuérpia formou um sindicato de editores e criou a maior e mais poderosa organização editorial, controlando o virtual monopólio de venda de textos litúrgicos por todo o Império Espanhol dos Habsburgos.

Thompson (2002a) ainda destaca que, antes do advento da imprensa, várias redes regulares de comunicação tinham sido estabelecidas na Europa, dessas o destaque vai para quatro tipos: 1) uma estabelecida e controlada pela Igreja Católica; 2) outra nas mãos das autoridades políticas dos Estados e dos Principados; 3) uma terceira ligada à expansão da atividade comercial como instituição; 4) e, por último, uma rede informal de comerciantes, de mascastes e de entretenedores ambulantes, tais como contadores de histórias e trovadores. Essas redes, de suma importância para o advento da imprensa, se desenvolveram com os seguintes destaques:

- Século XV, estabelecimento de serviços postais oficiais em alguns estados, que só podiam ser utilizados por particulares, mediante autorização especial e pagamento;
- Século XVII, ampliação dos serviços postais para particulares;
- Séculos XVII e XVIII, emergência de uma rede integrada de comunicação postal pública, fornecendo serviços domésticos e internacionais;
- Século XIX, com o desenvolvimento das estradas de ferro, redução drástica do tempo para transmitir mensagens pelo correio.

Com esse pano de fundo do desenvolvimento tecnológico tanto para a utilização do papel e da prensa de Guttenberg, quanto para o uso dos meios de transporte das comunicações, trarei um pequeno resumo dos fatos ligados à Mídia Impressa:

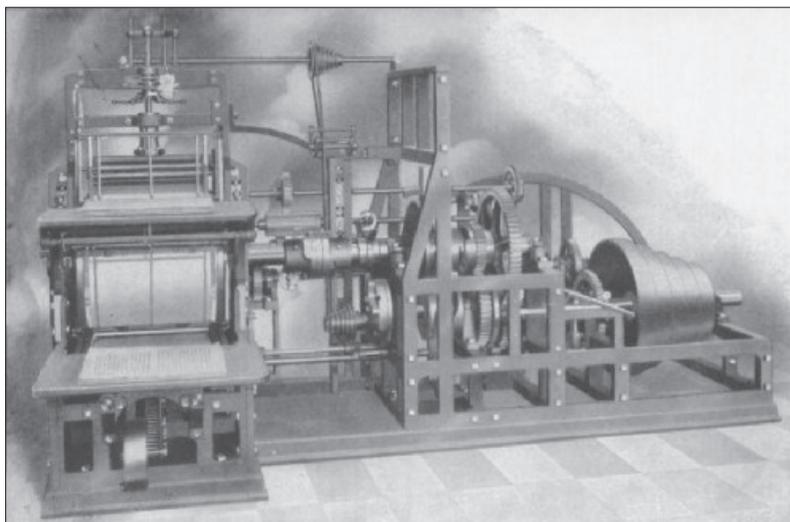
- Meados do século XV: uma variedade de folhetos informativos, pôsteres e cartazes começaram a aparecer, como valiosa fonte de informações sobre acontecimentos correntes e distantes;
- Segunda metade do século XVI: começaram a surgir publicações periódicas de notícias e de informações;
- Duas primeiras décadas do século XVII: origens dos jornais modernos, notícias semanais, com certo grau de confiabilidade;
- Século XVII: Colônia, Frankfurt, Antuérpia e Berlim tornaram-se os primeiros centros de produção de jornais, e a distribuição era feita pelos chefes postais, com tiragem mínima modesta de 400 cópias, as reportagens eram sobre assuntos externos por causa da supervisão do Governo;
- Século XVIII: evolução da imprensa periódica em bases comerciais e independentes do poder do Estado na Inglaterra, com o *Daily Courant*, de Samuel Buckley, 1702;
- Século XVIII, 1750: Londres contava com cinco jornais diários bem estabelecidos, seis tri-semanais, cinco semanários e muitos outros periódicos mais baratos: circulação total de aproximadamente 100.000 cópias por semana;
- Fins do século XIX: a liberdade de imprensa tinha-se tornado matéria constitucional em muitos estados ocidentais. De acordo com o Prof. Dr. Jair Borin, da Escola de Comunicações e Artes da USP, essa foi a época do desenvolvimento da imprensa nos Estados Unidos;<sup>14</sup>
- O jornal “*Sun de Nova York*”, centrado no cais, era editado com 5.000 exemplares, e apenas cinco anos mais tarde já vendia 30.000 exemplares;
- Benjamim Franklin popularizou a imprensa ao reduzir os valores dos jornais normais de US\$ 0,12 para 0,2 centavo de dólar. Os jornais populares passam a contar com uma tiragem de 80.000 exemplares.

Para concluir esse histórico, trago as ponderações de Thompson (2002a) sobre as tendências centrais no desenvolvimento das indústrias da Mídia desde o início do século XIX: 1) transformação das instituições da Mídia em conglomerados com interesses comerciais de grande escala; 2) globalização da comunicação; e 3) desenvolvimento das formas de comunicação eletronicamente mediadas.

Embora já no século XVIII a Mídia tenha evoluído para o lado comercial, somente no início do século XIX esse movimento aumentou significativamente, principalmente, pelos seguintes motivos:

<sup>14</sup> Artigo na Internet: disponível em: <<http://cidadeusp.br/educar2001/med3ses3.php>> Acesso em: 1º set 2005.

- desenvolvimento da prensa a vapor de Koenig e da prensa rotativa, com aumento significativo da capacidade reprodutiva da indústria gráfica;



The first steam cylinder press invented by Frederick Koenig, and used in printing "The Times" <[www.usgennet.org/.../images/plate9](http://www.usgennet.org/.../images/plate9)>

- substancial crescimento da população urbana, e, durante a segunda metade do século XIX, declínio significativo das taxas de analfabetismo;
- jornalismo mais leve e mais vivo, com apresentação mais atraente para alargar o círculo de leitores;
- o aumento do número de leitores proporcionou para a propaganda comercial um papel importante no financiamento da indústria da Mídia;
- desenvolvimento das organizações multimídia e multinacionais de grande porte, com concentração cada vez mais intensa;
- primeiras experiências com telégrafo eletromagnético;
- primeira década do século XX, tecnologia de transmissão da fala por ondas eletromagnéticas;
- depois da primeira Guerra Mundial, Westinghouse e Marconi começaram as primeiras experiências com transmissões radiofônicas, isto é, transmissão de mensagens por ondas eletromagnéticas para uma audiência indeterminada e potencialmente vasta;
- desenvolvimento do rádio em 1920 e da televisão em 1940. Esses foram instrumentos revolucionários, principalmente, por ampliar o espaço dos não-escolarizados nos meios de comunicação, pois antes só podiam ouvir a leitura ou comentários de outros a respeito das notícias.<sup>15</sup>

O quadro do Brasil, como colônia portuguesa, era de atraso. Não havia qualquer tipo de imprensa, os jornais eram produzidos na Grã Bretanha e aqui chegavam com pelo menos 30 dias de atraso. O primeiro jornal brasileiro, Correio Braziliense, foi

<sup>15</sup> Artigo na Internet: disponível em: <<http://cidadeusp.br/educar2001/med3ses3.php>> Acesso em: 1º set 2005.

inicialmente produzido na Inglaterra. Tinha uma tiragem de 200 a 800 exemplares e nele havia reflexões sobre a política brasileira. Surgiu também no Rio de Janeiro a Gazeta. Não havia qualquer tipo de tecnologia, o papel precisava ser importado. Somente a partir de 1850, os jornais brasileiros começaram a se modernizar de acordo com padrões ingleses e franceses. A demora para termos alguns dos principais jornais conhecidos por nós hoje foi grande. Em 1921, nasceu a Folha de S. Paulo; em 1925, O Globo e o Diário de São Paulo.

Hoje, o Brasil conta com 400 diários (jornais) com cerca de 8.000.000 de exemplares diários durante a semana e 12.000.000 aos domingos. Números muito modestos se compararmos com a Argentina que tem um quinto da nossa população e a mesma tiragem de jornais.

Nesse setor de jornais escritos, o domínio da produção é de famílias, sendo que a maioria dos diários brasileiros tem uma tiragem entre 15.000 e 45.000 exemplares e vivem principalmente às custas de publicidade oficial dos governos municipais, estaduais e federais. As revistas estão centradas nas Editoras: Abril e Globo, com 90% do mercado de revistas no País.<sup>16</sup>

O desenvolvimento e a exploração dessas várias tecnologias que proporcionaram uma significativa ampliação do escopo do poder simbólico no mundo se interligaram de formas complexas com o poder econômico, político e coercitivo. Interesses comerciais, políticos e militares tiveram um papel vital na expansão de redes de cabo, e também na gradual convergência da tecnologia da informação e da comunicação para um sistema digital comum de transmissão, processamento e armazenamento de dados.



Foto colhida do site do Jornal Zero Hora  
<[www.zerohora.com.br](http://www.zerohora.com.br)>

### 3.3 O lado capitalista da mídia: panorama mundial

Desde que a evolução tecnológica tornou possível a fixação e a estocagem dos bens culturais (Thompson 2002a), facultando a possibilidade de reprodução e de distribuição com conseqüente estabelecimento de preços desses bens, as pessoas e, posteriormente, as empresas que se aventuraram nesse caminho auferiram lucros cada vez mais expressivos. Nos séculos XIX e XX, houve um crescimento extraordinário na circulação de jornais impressos, incrementado pela venda de anúncios de jornais.

<sup>16</sup> Artigo na Internet: disponível em: <<http://cidadeusp.br/educar2001/med3ses3.php>> Acesso em: 1º set 2005.

Essa expansão econômica trouxe consigo a concentração da propriedade de jornais nas mãos de reduzido número de pessoas/empresas, principalmente, com poder econômico. A internacionalização das agências de notícia também se tornou uma realidade. Tanto que, no início do século XX, três agências européias concentravam a distribuição de notícias no mundo e, embora após a Segunda Guerra Mundial tenham surgido várias agências, pouco tempo depois, consolidou-se um cartel em que quatro agências européias e norte-americanas dominavam o mercado.

De acordo com o *The Washington Post*, dos milhares de veículos de mídia independentes existentes durante o “apogeu de Lippman”,<sup>17</sup> no meio do século passado, a propriedade de mídia caiu para apenas 50 empresas em 1983. Walter Lippman disse que a imprensa livre “deve consistir de muitos jornais descentralizados na sua propriedade e na sua administração e dependentes do apoio (...) das comunidades onde são escritos, onde são editados e onde são lidos”.<sup>18</sup> Bonfim (2000) destaca que a concentração da propriedade dos meios de comunicação fez com que, no início da década de 80, nos Estados Unidos, 46 corporações controlassem a maioria dos negócios com jornais, livros e revistas. Em 1989, o número de controladoras havia baixado para 23 corporações, sendo que, na Imprensa, apenas 14 conglomerados detinham a posse de 1.600 diários americanos. Ainda nos EUA, em 1981, 95% dos matutinos nacionais e 88% dos dominicais eram de propriedade de apenas 5 companhias.

### 3.4 O lado capitalista da mídia: panorama brasileiro<sup>19</sup>

Medina (1988) nos conta que a atividade jornalística no Brasil, em termos de exploração comercial e industrial teve, provavelmente, seu início por volta de 1890, no Rio de Janeiro. Desde o tempo do Império havia jornais como a Gazeta de Notícias e O Jornal do Comércio, que se modernizaram, adquirindo equipamentos e passando a comercializar espaço publicitário. Depois também foram fundadas novas instituições como o Jornal do Brasil e O Correio da Manhã.

Com o crescente fluxo migratório de pessoas para as cidades brasileiras e também com a ampliação do parque industrial do País, a Mídia, a passos largos, acompanhou esse desenvolvimento. O Rio de Janeiro, como sede administrativa e grande centro urbano, foi cenário dos primeiros incrementos. Mas logo se seguiram, com a intensa industrialização, principalmente de São Paulo, as regiões Sul e Sudeste.

No final da década de 20, o rádio comercial trouxe a associação em cadeias, favorecendo a concentração da posse dos meios de comunicação na mão de algumas empresas. Dessas empresas, os Diários Associados se destacaram com uma concentração favorecida pelos incentivos econômicos do Estado Novo. Com a televisão, esse fenômeno, nos anos 50, avançou para uma disputa por audiência nacional.

<sup>17</sup> Lippman foi considerado decano do jornalismo norte americano, teórico democrático liberal que pregava “revolução na arte da democracia”. Em sua época empresas jornalísticas proliferaram em todo o mundo. Disponível em: <<http://www.zmag.org/chomsky/talks/9103-media-control.html>> Acesso em: 11 nov 2005.

<sup>18</sup> Artigo na *Internet*: Disponível em: <<http://midia independente.org/eo/red/2004/09/290905.shtml>> Acesso em: 6 set 2005.

<sup>19</sup> Artigo *Internet*: Disponível em: <[http://www.fAAP.br/revista\\_faap/rel\\_internacionais/rel\\_01/carlos.htm](http://www.fAAP.br/revista_faap/rel_internacionais/rel_01/carlos.htm)> Acesso em: 6 set 2005.

Lima (2001) considera que, se no mundo inteiro, as comunicações passaram por um processo de concentração nas mãos das grandes corporações; no Brasil, esse processo revelou o fenômeno da propriedade dos meios de comunicação por algumas empresas familiares e por elites políticas locais e regionais. Ele ainda ressalta que, geralmente, um mesmo grupo detém o controle de redes de televisão aberta, por assinatura, de rádio, de revistas, de jornais impressos e, mais recentemente, de provedores da *Internet*. Embora a Constituição de 1988 proíba a propriedade de jornais, de emissoras de televisão e de rádio na mesma região por um mesmo grupo, na prática, esse é o modelo empresarial brasileiro. Os seguintes grupos estão em destaque:

- Grupo do jornal *O Estado de São Paulo*: sócio em empresa de *Banda B* de telefonia celular, em associação com corporações internacionais;
- Grupo *Folha de S. Paulo*: sócio no *Universo On Line (Internet)* e da *Avantel* (telefonia celular), em associação com corporações internacionais;
- Organizações Globo: *Victori Comunicações* (comunicação de dados), da *Teletrim* (de paging), da *TT2* (telefonia celular), da *Class* (exploração de serviços via satélite), da *NEC* (equipamentos de telecomunicações), da *Vicunha Maxitel* (telefonia celular), revista *Época* e jornal *O Globo*;
- *Jornal do Brasil*: sócio da *Global Star* de telefonia móvel via satélite e da *Cabo Brasil* (TV por assinatura), em associação com corporações internacionais;
- Os *Diários Associados* (dos jornais *Correio Braziliense* e *Estado de Minas*): parceiros da *RBS* em serviços de acesso à *Internet*.
- Grupo *Abril* (da revista *Veja*): associado à *Link Express* (operadora de TV por assinatura e provedora de *Internet*).

Lima (2001) também considera que, no Brasil, há vários tipos de concentração de propriedade: horizontal, vertical e propriedade cruzada. O primeiro tem como exemplo o controle de 95% da TV por satélite pela *NET-SKY*, da rede Globo, e o oligopólio da mesma Rede Globo na televisão aberta, com critérios básicos como: total de emissoras (próprias, associadas e afiliadas), cobertura geográfica por município e por domicílios, participação na audiência nacional de TV e audiência em horário nobre, e alocação de recursos publicitários. O segundo também é exemplificado pela escala de produção, de distribuição e de consumo na Rede Globo, desde a produção até a distribuição, tudo pertence a um único grupo. O terceiro, propriedade cruzada, é a posse por um mesmo grupo de diferentes tipos de mídia do setor de comunicações, todos os exemplos do parágrafo anterior.

Por último, ele destaca que foi montado um mecanismo de “monopólio em cruz”, evidenciado pelo fato de que, na maioria dos estados da federação, os sistemas regionais de comunicação são compostos por dois “braços” principais, geralmente ligados às Organizações Globo – existe um canal de televisão, largamente majoritário, quase sempre integrante da Rede Globo; e dois jornais diários, um dos quais (o de maior circulação) está sempre ligado a um canal de TV, e, quase sempre, ao canal de televisão afiliado à Rede Globo; e sempre, paralelamente, ligado a uma rede de emissoras de rádio, com canais AM e FM. Cada um desses jornais, em quase todas as

capitais, reproduz as principais seções de “O Globo” e seu noticiário é alimentado, predominantemente, pelos serviços da Agência de Notícias Globo.

Lima (2001) destaca que no Brasil existe um ambiente bastante propício à concentração. A legislação do setor tem sido historicamente tímida, por intenção expressa do legislador, ao não incluir dispositivos diretos que limitem ou controlem a concentração de propriedade, o que, aliás, vai no sentido inverso do que ocorre em países como a França, a Itália e o Reino Unido, preocupados com a pluralidade e a diversidade no novo cenário da convergência tecnológica. Diante desse cenário, tornou-se característica da Mídia brasileira a concentração dos meios de comunicação nas mãos de famílias e de políticos influentes. Exemplificativamente, apresentamos o seguinte quadro para retratar a situação atual:

**QUADRO 2**  
**Propriedade de veículos de comunicação**  
**(e similares) por parte de famílias e de empresas<sup>20</sup>**

Família	Domínio
<b>Marinho (Globo)</b>	Acionista de 32 empresas de televisão (10 exclusivas e o restante em sociedade com empresários locais) e 20 de rádio (emissora de TV Globo (retransmitida em todo o país), Multicanal e Net (TV a cabo), Victori Comunicações (comunicação de dados), da Teletrim (de paging), da TT2 (telefonia celular), da Class (exploração de serviços via satélite), da NEC (equipamentos de telecomunicações), da Vicunha Maxitel (telefonia celular), rádio CBN, revista Época e jornal O Globo, algumas em associação com corporações multinacionais. <b>Obs:</b> em 1994, os Marinho tinham participação em 17 emissoras de televisão.
<b>Sirotsky (Rede Brasil Sul de Telecomunicações – RBS)</b>	Maior grupo de mídia da Região Sul. Participação em 21 canais de televisão e 24 estações de rádio, entre elas: Gaúcha, Farrroupilha, Atlântica etc; seis jornais, entre eles o Zero Hora e o portal ClicRBS, sócio da NET. Retransmissora da rede Globo na Região Sul, com 17 afiliadas.
<b>Saad (Rede Bandeirantes)</b>	12 concessões de televisão e 21 de rádio.
<b>Igreja Universal</b>	21 emissoras de TV distribuídas em três redes: Record Internacional, Rede Mulher e Rede Família e pelo menos 5 de rádio; revistas: Esther e Plenitude, jornal Folha Universal.
<b>Abravanel (SBT)</b>	10 concessões de televisão e 6 de rádio.

Para Lima (2001), essa situação confere a um único grupo de comunicações e a uma equipe extraordinários poderes e, segundo ele, não seria possível em vários

<sup>20</sup> Dados provenientes de: Lima (2001); revista Mercado Global, ano XXII, especial, nº 98, 1995; *Internet*: Istoé. Parente na RBS, por A. Assef. Disponível em: <<http://www.terra.com.br/istoedinheiro/286/midia>> Acesso em: 6 set 2005; As Grandes Redes de Televisão, por E. Bucci. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br/cdbrasil/itamaraty/web/port/comunica/tv/gredes/apresent.htm>> Acesso em: 6 set 2005; Wikipédia. Comunicação do Brasil. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/comunica%C3%A7%C3%A3o-do-brasil>> Acesso em: 6 de setembro de 2005; Observatório da Imprensa. Lobato, E. TV brasileira, 50 anos. Dados exclusivos da Folha, com base em cadastro do MC. Disponível em: <<http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/artigos/qtv200920008.htm>> Acesso em: 6 de set 2005; Publisher Brasil 2002. F. Glauco. *A história da doce mídia*. Disponível em: <<http://www.revistasforum.com.br/revista/8/midia.htm>> Acesso em: 6 set 2005.

países. Embora, no Brasil, o Decreto-Lei nº 236/62, editado há 37 anos para impedir a concentração dos meios de comunicação nas mãos de poucos grupos, estabeleça que nenhuma entidade ou pessoa física pode possuir mais do que dez emissoras de televisão no País, sendo, no máximo, cinco em VHF e cinco em UHF, a legislação se mostrou inócua porque as emissoras e o próprio Governo interpretam que o limite é por pessoa física – considerando cada acionista individualmente – e por empresa, sem levar em conta o parentesco entre os titulares das companhias.

Em relação à propriedade de veículos de comunicação por parte de políticos, não obstante barreiras legais, de acordo com Bonfim (2000), levantamento de 1995 dava conta de que: de 302 emissoras comerciais de televisão, 94 pertenciam a políticos ou a ex-políticos; das 2.908 emissoras de rádio, 1.169 pertenciam a políticos ou a ex-políticos. Dos 594 parlamentares, 130 eram concessionários de rádio ou de televisão ou uma combinação das duas; dos 27, então governadores, 12 eram concessionários de rádio ou televisão.

No Governo Fernando Henrique Cardoso, de 1.848 estações repetidoras de televisão autorizadas, 268 foram para políticos, beneficiando diretamente 19 deputados federais e 11 estaduais, 6 senadores, 2 governadores, 7 prefeitos, 3 ex-governadores, 9 ex-deputados federais, 8 ex-prefeitos e 22 outros políticos sem mandato.

### 3.5 Implicações sociais da difusão da imprensa e do domínio sobre ela

Há grande importância em sabermos na mão de quem estão os veículos de comunicação e, com as ponderações a seguir, vamos compreender porque o comércio midiático se tornou tão intenso e capaz de produzir as organizações e os indivíduos mais ricos e poderosos de nossa sociedade. De acordo com Thompson (2002a), é necessário perceber que os meios de comunicação implicam a criação de novas formas de ação e de interação no mundo social, novos tipos de relações sociais e novas maneiras de relacionamento do indivíduo com os outros e consigo mesmo. O uso dos meios de comunicação possibilita a ação a favor de outros fisicamente ausentes, transforma a organização espacial e temporal da vida em sociedade, criando novas formas de ação e de interação, novas maneiras de exercício do poder.

Ao partir para um estudo dessa natureza, é preciso reparar o vazio relacionado ao espaço da Mídia ao mesmo tempo em que é mister reconhecer, nas palavras de Fairclough (1995b), que a Mídia influencia e é influenciada pela sociedade. A preocupação, portanto, não pode ser unilateral. No nosso caso específico, as instituições de Controle Externo têm-se beneficiado dos recursos da Mídia que, por sua vez, delas (e de todos os demais segmentos sociais) necessita para sobrevivência.

Desde que Austin (1976) descreveu que proferir uma expressão é executar uma ação e não apenas relatar ou descrever um estado de coisas, nos damos conta do fato de que falar uma língua é uma atividade mediante a qual os indivíduos estabelecem e renovam as relações uns com os outros. Mas se comunicação é uma forma de ação,

a análise da comunicação deve se basear, pelo menos em parte, na análise da ação e na consideração do seu caráter socialmente contextualizado.

Esse fato puro e simplesmente, já seria bastante para justificar o interesse no estudo das instituições de Controle Externo (Tribunais de Contas) em relação à escolha de seus representantes como retratado na Mídia Impressa que é objeto de nosso estudo. Pois o que está patente não é apenas a transmissão pura e simples de conteúdo simbólico, mas a ação e a interação de indivíduos com objetivos específicos em um determinado campo ou instituição social, em que, segundo Thompson (2002a), a posição do indivíduo está intimamente relacionada ao poder que ele possui.

### 3.6 A amplitude do poder simbólico com o advento da Mídia

Para o nosso estudo, é importante saber como foi possível alargar tremendamente a amplitude de abrangência do poder simbólico no mundo. Thompson (2002a) chama esse aspecto dos meios técnicos de comunicação de grau de distanciamento *espaço-temporal*. Segundo ele, toda forma simbólica pode ser distanciada do seu contexto de produção, tanto no espaço quanto no tempo, e reimplantada em novos contextos que podem estar situados em tempos e lugares diferentes. Uma conversação é bastante restrita nesse sentido. Quando se utiliza alto-falante, o grau de abrangência aumenta. Utilizando outros meios técnicos, como rádio-gravadores, formas de inscrição e, hoje a *Internet*, os discursos viajam mundo e permanecem disponíveis por muito tempo. Com isso, precisamos considerar também uma amplificação no poder do indivíduo para agir e interagir à distância, tanto espacial como temporalmente.

Uma notícia veiculada na Mídia Impressa pode ter repercussão imprevisível, pode atingir milhões de pessoas mundo afora, durante vários anos. Quantos hoje conhecem o conteúdo das noventa e cinco teses de Martinho Lutero afixadas nas portas da capela de Wittenberg e propagadas para o mundo pela Imprensa da época. A lenda conta que Lutero pregou as teses com estrondosos golpes de martelo na porta do templo do Castelo de Wittenberg. Seja como for, o documento foi logo impresso e, depois, distribuído entre o povo de Leipzig, Nurembergue e Basileia e assim ganhou o mundo.

### 3.7 Algumas características da comunicação de massa

Segundo Thompson (2002a), “meio técnico de comunicação” se refere aos elementos materiais nos quais a informação ou o conteúdo simbólico é fixado e transmitido. Mas “meios de comunicação” leva-nos a pensar, quase sempre, em conjunto mais específico de instituições e de produtos: livros, jornais, programas de rádio e de TV, e produtos que são agrupados no rótulo “comunicação de massa”.

Para ele, tanto a expressão “massa”, como “comunicação” são enganosas. A primeira porque passa a idéia de que atinge milhares ou milhões, mas o que importa nesse tipo de comunicação não é a quantidade de indivíduos que recebe os pro-

ditos, mas o fato de que esses produtos estão disponíveis, em princípio, para uma grande pluralidade de destinatários. Outro aspecto em que o termo “massa” engana é que associa imagem de vasto mar de indivíduos passivos e indiferenciados. Postura associada às primeiras críticas à “cultura de massa” e à “sociedade de massa” que pressupunham que a comunicação de massa tinha grande impacto negativo na sociedade, criando um tipo de cultura homogênea e branda. Segundo o autor, essa linha tradicional desperta questões válidas, mas é insuficiente para dar conta do fenômeno que nos envolve e pode até ser obstáculo à compreensão da Mídia e de seu impacto no mundo moderno.

Já o termo “comunicação” engana porque pensamos em interação, algo que ocorre no intercâmbio comunicativo de interações face a face, por telefone, nos bate-papo na *Internet*, em que há via de mão-dupla, uma pessoa fala e outra responde. No entanto, não é isso o que acontece na “comunicação de massa”, os receptores desse tipo de mensagem não são parceiros em processo de intercâmbio recíproco, mas participantes de processo estruturado de transmissão simbólica. Essa é a razão porque Thompson utiliza “transmissão” ou “difusão” das mensagens da Mídia, mais do que “comunicação”. Apesar disso, ele prefere caracterizar essa situação de comunicação como assimétrica e não como monológica, pois os receptores podem, por exemplo, escrever cartas ao editor, telefonar, escrever mensagens eletrônica, ou simplesmente recusar a compra ou a recepção de um determinado produto, veiculado, no nosso caso, nos jornais impressos ou na *Internet*.

Dessa maneira, Thompson (2002a) utiliza a expressão “comunicação de massa” para se referir à *“produção institucionalizada e à difusão generalizada de bens simbólicos por meio da fixação e da transmissão de informação ou conteúdo simbólico”*.

Para o autor, as formas simbólicas podem ser valoradas “simbolicamente” pela estima ou não de determinado livro, artigo; ou economicamente, ou seja, valor com que determinados “bens simbólicos” (formas simbólicas com valor de mercado) podem ser comercializados. Os livros e os panfletos dependem quase exclusivamente da capacidade de venda de suas múltiplas cópias; enquanto jornais impressos, por exemplo, combinam os dois tipos: “valorização simbólica” e também venda de espaço para propaganda.

### 3.8 As noções de espaço/tempo e de público/privado

Com o advento da Mídia, a nossa noção de espaço se ampliou. Não vivemos apenas situações, lugares e acontecimentos que presenciamos fisicamente. Possuímos enorme gama de conhecimentos que transcendem a nossa experiência corporal em relação a espaço, no sentido de que temos ciência de detalhes a respeito de vários outros lugares, povos e culturas com os quais não tivemos contato físico, e somos conscientes de que povos e culturas distantes também nos “conhecem”. Esse aspecto da experiência pessoal, que Thompson chama de “mundaneidade mediada”, transcende também o tempo. Hoje estamos cientes de que ações praticadas há milhares de

anos nos influenciaram e continuarão influenciando. Também estamos cientes de que nossas palavras (que também são ações) influenciarão gerações por vir.

A aproximação proporcionada pela Mídia mediante a comunicação e a informação é muitas vezes denominada “compressão espaço-temporal”, conforme Janelle (1991). Essa compressão do espaço e do tempo é importante para diferenciar os eventos cobertos pela Mídia, pois trouxe inovações inimaginadas para o que pode ser considerado público ou privado em nossos dias.

Dois são os prismas em que a dicotomia público/privado pode ser vista: um tem a ver com a relação entre o Estado e aquelas atividades ou esferas da vida que foram excluídas ou separadas dele. O segundo diz respeito à relação entre visibilidade e invisibilidade. Tendo em mente esta distinção, o autor afirma que a reinvenção da publicidade há de ser realizada em dois níveis separados (Thompson, 2002a).

Em primeiro nível, a reinvenção da publicidade implica a criação de novas formas de vida pública que se situam fora da competência do Estado. Para ele, contudo, há um segundo nível, em que a publicidade mediada não traz como consequência a reunião de indivíduos em lugares compartilhados para discutir questões de interesse comum. Ao contrário, é uma publicidade de abertura e de visibilidade, de tornar disponível e visível, e essa visibilidade não mais envolve o compartilhamento de local comum.

### 3.9 Publicidade além do Estado

Com a formação do Estado Moderno, o termo “público” se associava preponderantemente à atividade do Estado, como “privado”, às áreas de atividade econômica e de relações pessoais que escapavam ao controle direto do Estado. Mas a tendência de identificar a vida pública com a atividade do Estado não permaneceu intacta. Mesmo no início das sociedades modernas, verifica-se o desenvolvimento de atividades sociopolíticas que contribuíram para a formação de uma cultura política vibrante além da esfera do Estado. Como Habermas (1984) e outros mostraram, o desenvolvimento dos meios impressos de comunicação desempenhou papel muito importante na emergência dessas formas de vida pública e na articulação de um tipo de “opinião pública” que se distinguiu das doutrinas oficiais do Estado e exercia contra elas crescente poder crítico.

Outro importante aspecto do alargamento das fronteiras da publicidade é a mudança em relação ao Estado: os primeiros pensadores liberais davam por certo que a estrutura natural de soberania e de responsabilidade na sociedade democrática moderna era o Estado Nacional vinculado territorialmente. Os líderes eram responsáveis perante seus cidadãos, e o Estado era a autoridade soberana e suprema dentro de sua jurisdição. Hoje, essas suposições não mais se sustentam, principalmente, por causa do desembaraçado crescimento das organizações de Mídia e de seus interesses comerciais. Daí advém certa limitação dos Estados Nacionais, limitação essa corroborada

da pelo desenvolvimento de redes multinacionais de poder e pelas atividades políticas de instituições que operam cada vez mais em escala global. Os Estados Nacionais nunca foram ilhas sem qualquer comunicação, mas nos séculos XIX, XX e início do XXI, o crescimento da intercomunicabilidade foi assustador (Thompson 2002a, p. 208 e 209).

Os primeiros pensadores liberais não previram até que ponto a autonomia e a soberania de estados nacionais particulares seriam limitados pelo desenvolvimento de redes multinacionais de poder e pelas atividades e políticas de instituições que operam cada vez mais em escala global, revelando que o grande problema da liberdade de expressão deixou de ser uma ameaça do Estado e passou a ser muito mais uma ameaça impingida pelas grandes corporações da Mídia para com as demais instituições da área. Isso porque há outro sentido no qual o espaço institucional da Mídia fica além do Estado: hoje os principais atores nas indústrias da Mídia são as corporações transnacionais, e os produtos da Mídia circulam além das fronteiras de estados nacionais.

Até aqui levantamos questões relativas à publicidade institucional, isto é, que permitem a criação de instituições, fora do controle do Estado, que contribuam para uma cultura da Mídia diversificada e pluralista. Agora vamos pensar em outra faceta da publicidade, a visibilidade.

Segundo Thompson (2002a), hoje devemos reconhecer que o modelo tradicional de publicidade advindo das praças públicas da Grécia clássica, e que exigia lugar comum e co-presença, não oferece mais estrutura adequada à natureza da vida pública. As novas formas de publicidade mediada têm também, na sua maioria, caráter não-dialogado. Produtor e receptor têm papéis diferenciados e o processo de intercâmbio simbólico por meio da Mídia adquire características que o distinguem, em muitos casos, da interação dialogada.

É certo que pode haver contextos da vida social e política hoje – como reuniões e encontros públicos de vários tipos – que guardem certa semelhança com as assembleias clássicas da Grécia Antiga. Mas, na quase totalidade, esse modelo de publicidade está bem longe dos contextos práticos da vida de muitos indivíduos hoje.

Em realidade, a publicidade mediada é um “espaço” no sentido de que é esfera aberta de possibilidades na qual formas simbólicas mediadas podem aparecer; mas não é um “lugar”, isto é, local particular no qual indivíduos possam, fisicamente presentes, agir e interagir. O desenvolvimento dos meios de comunicação permite que formas simbólicas circulem além dos contextos de produção, ao mesmo tempo em que subtrai o fenômeno da publicidade do local comum compartilhado: a esfera da publicidade mediada se alonga no tempo e no espaço, e tem, potencialmente, abrangência global.

Ainda de acordo com Thompson (2002a), nas formas anteriores de sociedade, a visibilidade dependia da partilha de local comum, não havia arena pública que se estendesse além das esferas localizadas de interação face a face. Não havia meio de se

fazer ouvir, senão mediante o uso de palavras ou ações, proferidas ou representadas diante dos outros com quem se interagia em contextos de co-presença.

Hoje a situação é muito diferente. Desde o advento da imprensa e especialmente da Mídia eletrônica, lutas por reconhecimento se tornaram cada vez mais lutas pela visibilidade dentro de espaços não-localizados de publicidade mediada. A luta por se fazer ouvir e ver é aspecto central das turbulências sociopolíticas do mundo moderno. A evolução de movimentos de luta, de oposição, também comprova o fato de que, ao conquistar algum grau de visibilidade na Mídia, as reivindicações e preocupações de indivíduos particulares podem ter algum reconhecimento público, e por isso podem servir como apelo de mobilização para indivíduos que não compartilham o mesmo contexto temporal-espacial.

### 3.10 Os bastidores: o que é retratado na mídia

Poderíamos facilmente pensar que qualquer tipo de acontecimento pode se tornar notícia, mas não é isso o que se vê na prática. Para que um fato se torne notícia, passa por um processo de transformação que lhe modifica a natureza. Veremos isso no Tópico “3.11.3 A representação das idéias na Mídia Impressa”. Outra questão fundamental após saber o que pode preencher as páginas de um jornal, é saber como o evento é mostrado para o público consumidor dos produtos midiáticos.



Redação de Jornal em funcionamento

Segundo Fairclough (1995b), enquanto, a consulta médica tem por finalidade o próprio tratamento da saúde do paciente, a notícia de jornal tem objetivos muito mais amplos, mais abertos e até mesmo mais ambíguos. Um documentário, por exemplo, pode ter como objetivos informar, ensinar, convencer ou mesmo entreter. Já as notícias de jornal (Lustosa, 1996) têm como objetivo a informação, mas, podem, juntamente oferecer ensino e convencimento.

Essa finalidade de convencer o leitor não está presente apenas nos editoriais e nos comentários que sempre trazem uma opinião mais aberta. A persuasão é vista em uma notícia de acordo com o modo como o acontecimento é representado. Nesse

sentido, a notícia se torna interessante alvo de estudo da Análise de Discurso Crítica, por ser possível verificar as palavras escolhidas, as pessoas representadas e a intenção na formação de identidades.<sup>21</sup>

De acordo com Sodré (1988), uma notícia pode ter caráter pedagógico, denominado por ele Padrão-JB de jornalismo que está vinculado ao propósito de formar o leitor, mais que informar. Nesse Padrão-JB existe *“sempre um sentido crítico e uma visão moralizante que são percebidos no texto mediante pequenos índices, atuando significativamente em relação às informações veiculadas”*. O que se quer dizer com isso é que embora o jornal não esteja expressando abertamente opinião ou buscando convencer o leitor a aceitar determinado posicionamento, o caráter persuasivo pode estar presente em qualquer notícia. Os recursos fornecidos pela Análise de Discurso Crítica vão nos auxiliar na identificação dessas características persuasivas dos textos.

Há, para Fairclough (1995b), um papel de redesenho das fronteiras entre o público e o privado nos eventos comunicativos da Mídia (comunicação de massa), considerando-se públicos os eventos de interesse da coletividade e privados os aspectos individuais e domésticos. Thompson (2002a) trata o assunto como *“transformação da visibilidade”*. Por um lado, a Mídia divulga eventos públicos, antes restritos, para uma camada cada vez mais ampla da população. Por outro, leva, ao público, eventos de natureza privada, principalmente de pessoas de destaque na sociedade, para grande parte das pessoas.

Vamos considerar mais em detalhe a Mídia Impressa por ser o foco deste trabalho. Segundo Thompson (2002a), o advento da imprensa no início da Europa moderna criou nova forma de publicidade ligada às características da palavra impressa e a seu modo de produção, de difusão e de apropriação. Como todas as formas de publicidade mediada, a forma criada pela palavra impressa foi separada do compartilhamento de lugar comum, os indivíduos não precisavam mais estar no mesmo lugar para saberem de fatos ocorridos e os fatos poderiam ser lidos por enorme gama de indivíduos (ou contados por esses a outros), muito depois de sua ocorrência. Esses indivíduos abrangiam uma coletividade – um público leitor – que não se podia localizar no tempo, nem no espaço. O público leitor não era uma comunidade no sentido de um grupo de indivíduos que interagem uns com os outros em encontros face a face. Eram pessoas sem lugar, definidas não pela existência, ou possibilidade de existência, de interação face a face entre elas, mas pelo fato de que tinham acesso ao tipo de publicidade que se tornou possível graças à palavra impressa, inclusive na *Internet*.

Antes do desenvolvimento da Mídia eletrônica (especialmente a televisão), poucas pessoas podiam ver e ouvir indivíduos que detinham posições de poder político. A visibilidade, proporcionada principalmente pela televisão, transformou drasticamente as relações entre a esfera pública e a privada. O jornal impresso se beneficiou muito desse avanço, pois até mesmo as fotografias significam mais no sentido de despertar na memória do leitor a imagem de pessoas e de acontecimentos já transmitidos pela

<sup>21</sup> Para melhor compreensão, veja Capítulo 4, Tópico 4.2.3.

televisão, criando nos leitores a impressão de certo grau de familiaridade, até determinado ponto real.

Líderes políticos, no passado anterior à Mídia, eram invisíveis para a maioria das pessoas e podiam restringir suas aparições públicas a grupos relativamente fechados. Mas hoje não é mais possível restringir do mesmo modo a atividade de auto-apresentação, querendo ou não, os líderes políticos devem estar preparados para adaptar suas atividades a um novo tipo de visibilidade.

Tanto Fairclough (1995b) quanto Thompson (2002a) consideram que um dos papéis da Mídia é a tradução dos eventos oficiais públicos em linguagem acessível ao grande público, tendência denominada por Fairclough (1995b) de conversacionalização.<sup>22</sup> Fowler (1993, p. 40) denomina esse fenômeno como negociação do idioma público. Ao traduzir os textos e os depoimentos oficiais para linguagem cotidiana, a Mídia presta ao Poder Público serviço de popularização de seus discursos.

### 3.11 A prática discursiva da mídia

Conforme já comentado, é preciso considerar o que Thompson denomina de quase-interação mediada, para entender o evento de Mídia (veja Capítulo 3). Segundo Fairclough (1995b), esse evento é ato de comunicação imperfeito, pois o produtor não tem acesso à reação do leitor/espectador/ouvinte. Por essa razão, conforme já comentei, Thompson (2002a) prefere utilizar a palavra transmissão em vez de comunicação, para a maioria dos eventos de mídia (exceções feitas a algumas modernas modalidades de interação mediática pela *Internet*), considerando, no entanto, que o leitor/espectador/ouvinte, pode de certa maneira, interagir enviando carta, fac-símile, mensagem eletrônica, por telefone, ou até mesmo ao não ler determinado jornal, ou artigo do jornal, desligar o rádio ou a televisão, esse ato é assimétrico (o leitor/ouvinte/telespectador tem menos oportunidade do que as organizações), mas não monológico. Portanto, existe certo grau de afastamento entre a produção e o consumo do evento comunicativo.

#### 3.11.1 A produção dos jornais

De acordo com Thompson (2002a), tanto a codificação (produção) quanto à decodificação (consumo) requerem habilidades, competências e formas de conhecimento, exigidas pelo meio técnico. No caso do consumo, o domínio desses procedimentos não exige necessariamente a capacidade de formular regras de modo claro e explícito, mas apenas a habilidade de usá-las na prática, saber continuar (Wittgenstein, ver referência). Já para a produção, existe uma minoria que domina as técnicas específicas, por exemplo, para fazer um jornal escrito.

Essa produção não é algo “simples” como a interação face a face. Há uma cadeia que envolve várias pessoas. É o que Bell (1991, p. 50-55) chama de caráter de

<sup>22</sup> Tradução de textos de uma linguagem oficial, padrão escrito, para o padrão da conversação, ou seja, para o da oralidade. Para Fowler (1993: 46), a busca da oralidade na imprensa tem o objetivo de construção do consenso que é baseado nos valores do “senso comum” traduzido na linguagem do dia-a-dia. (Veja Capítulo 4, Tópico 4.2.1).

incrustamento e camadas dos textos da Mídia, no sentido de que versões anteriores são incrustadas com novas versões, recontextualizadas, no sentido de que uma reportagem da televisão pode virar artigo da imprensa e vice-versa. Medina (1988, p. 78) ressalta que a imprensa do Brasil, considerando o modelo de alguns jornais, tem, em cada ramo editorial (Internacional, Cidade, Esportes, Política etc), um editor que comanda uma equipe de jornalistas encarregada de escrever os textos. Esse editor tem liberdade para corrigir, reescrever ou não os textos, conforme as exigências da linha editorial, de espaço etc. Conforme o poderio econômico do jornal, esse terá mais ou menos exclusividade em suas matérias, de acordo com o grau de dependência das agências noticiosas ou de profissionais próprios. Mais adiante veremos o importante papel das agências na configuração da indústria da Mídia.

Assim, é preciso considerar que uma matéria da Mídia Impressa passa por verdadeira cadeia de produção que pode incluir, pelo menos: a fonte (oral ou escrita), ou seja, as declarações ou o texto escrito que serviu de base; o redator e um ou mais editores. Há, pois, diversas transformações nessa cadeia produtiva. Van Dijk (1996, p. 179) assevera que estratégias discursivas e cognitivas devem ser consideradas na análise da produção de textos da Imprensa, o que permite a extração dos intentos de representar valores na Mídia, bem como o papel dos profissionais e das ideologias em geral.

Segundo Medina (1988), é comum os jornais lançarem mão dos serviços de estagiários, com a principal finalidade de amoldar o profissional à linha política, editorial e até ao próprio modo de escrever do jornal. A autora ressalta que *“aos poucos, a dita angulação da empresa entra até pelos poros do repórter como necessidade de ascensão. Naturalmente isso vai influenciar o processo de captação dos dados numa reportagem”* e, também, evita a necessidade de intervenção explícita do editor para cortar ou re-adequar determinada matéria.

De acordo com Goffman (apud Fairclough, 1995a), na Imprensa, há frequentemente a figura do “mediador”, isto é, do jornalista que produz a notícia ou o comentário. Esse jornalista será, pelo menos, “animador” (aquele que pronuncia as palavras ou as reúne num papel), mas poderá ser um “autor” (o que junta as palavras, dando-lhes sentido), porém, frequentemente, ele não é o “principal”, aquele cujo ponto de vista está sendo sustentado.

O ponto de vista do “principal” poderá ser o da empresa jornalística, ou do segmento econômico ou político associado a ela, ou o ponto de vista predominante no momento. É comum na Imprensa, o jornalista se apresentar como “mediador”, na suposta função de representante dos interesses dos leitores, mas é preciso desmistificar essa posição, uma vez que, na maioria dos casos, ele sustenta o ponto de vista do “principal”.

Esse ponto é importante para o resgate do que Fairclough (2003) assevera a respeito da função do discurso como constituidor de identidade e de relações. Nesse sentido, temos já no processo de produção do jornal a linha seguida por aqueles que trabalham em determinada instituição.

É o que ressalta Lage (1979, p. 26), em *Ideologia e Técnica da Notícia*:

“A divisão de funções na redação decorre de uma imposição da transformação do jornal em empresa; trata-se da adaptação de uma estrutura industrial à produção de informação e matérias de entretenimento, principalmente. Uma das conseqüências é que se estabelece a impessoalidade do maior volume de texto, à exceção de espaços fixos chamados de colunas (que podem ser assinadas pelos colunitas) e editoriais, estes de responsabilidade da empresa ou do redator-chefe. Da mesma forma que as matérias informativas assinadas são freqüentemente sujeitas ao modo industrial de produção, isto é, não correspondem ao que o autor escreveu ou escreveria caso não houvesse interveniência da empresa, é também comum que as colunas (...) sejam produzidas por pequenas redações reunidas em torno do titular, ou que o nome do suposto autor seja fictício.”

### 3.11.2 O consumo da informação

Já havíamos considerado que, para Thompson (2002a), tanto a codificação (produção) quanto à decodificação (consumo) requerem habilidades, competências e formas de conhecimento, exigidas pelo meio técnico. Mas, no caso do consumo, o domínio desses procedimentos não exige necessariamente a capacidade de formular regras de modo claro e explícito, mas apenas a habilidade de usá-las na prática, saber continuar (como diz Wittgenstein, 1988). No caso da *Mídia Impressa*, a capacidade de ler é essencial para a decodificação direta, mas como relata o autor, desde os primórdios da impressão era comum uma pessoa ler determinada reportagem para um grupo de pessoas ou comentar sobre ela.

Para o desenvolvimento das características de consumo adiante enumeradas, considere, principalmente, Thompson (2002a), Fairclough (1995b) e Fowler (1993):

- o consumo se dá em meio a outras atividades, como, por exemplo, associado a eventos domésticos;
- o texto é objeto de transformações por parte dos leitores, ou seja, é tratado como tema de conversas com outras pessoas;
- por não ter controle sobre a recepção, os jornais se utilizam de linguagem negociada, de idioma público, considerando o que pensam sobre os leitores;
- a familiaridade (para o leitor) com o estilo habitual empregado pela *Mídia* tem conseqüências ideológicas, ao permitir a expressão de pensamentos familiares, sem que o leitor se dê conta disso;
- o leitor tem a impressão de ter acesso à linguagem “normal”, o que é fundamental para a aceitação do que Fowler chama de construção do consenso;
- a construção do consenso ideológico tem origens políticas e econômicas: vem da necessidade de os governantes e de os empresários se relacionarem com uma população que, em termos gerais, aceita a ordem estabelecida, lida com determinadas crenças, como modelo de família etc. A imprensa é um negócio, com interesses comerciais;

- esse consenso, segundo Fowler (1993, p. 49), leva em conta que, para dado grupo de pessoas é verdade absoluta que os interesses da população são indivisíveis, comuns;
- o texto é co-produzido por escritor e leitor, que negociam a natureza e o significado dos segmentos de linguagem (Fowler, 1993, p. 60).

### 3.11.3 A representação das idéias na mídia impressa

A imprensa figura os eventos do mundo que são relevantes como notícia. E os representa de determinados ângulos assumidos pelos jornais. Esses ângulos podem ser verificados pela Análise de Discurso Crítica, ao se examinar fatores lingüísticos utilizados na representação do mundo, considerando que a própria representação é também parte do mundo.

Os textos da Mídia não são meramente “espelhos da realidade”, como se pode, ingenuamente, pensar; tais textos constituem versões da realidade levando em conta a posição social, os interesses e os objetivos dos seus produtores (Fairclough, 1995b).

Na representação dos eventos feita pela Mídia, podemos verificar, entre outros aspectos:

- o modo como as orações estão construídas: se elas apresentam o evento como processo (principalmente mediante o uso de verbos), se há participantes (uso de nomes), e se há indicação de circunstâncias (uso de advérbios);
- os agentes dos processos podem estar presentes ou não, de acordo com a vontade do produtor. Participantes podem ser apresentados como agentes (voz ativa) ou pacientes (voz passiva);
- o vocábulo pode indicar seleção de campo semântico, como “lutadores da liberdade” ou “terroristas”, para um mesmo grupo, dependendo da linha política e editorial;
- além das presenças listadas, outro fator importante são as ausências no texto, o porquê de determinadas palavras não serem escolhidas em determinados contextos (Fairclough, 1995b – veja Capítulo 4, Tópico 4.2.1).

Baseado em John Galtung e Mari Ruge, Fowler (1993) listou valores considerados pela Mídia ao selecionar eventos para publicação:

- frequência (duração do evento próxima da frequência média da publicação): em um jornal diário eventos únicos são mais publicáveis do que processos;
- dimensão: acidente com 20 carros tem preferência a acidente com dois;
- relevância e proximidade cultural: assuntos nacionais preterem assuntos internacionais;
- imprevisibilidade: eventos inéditos e extraordinários têm primazia;
- continuidade: vez que determinado evento foi considerado notícia, ele continuará sendo, mesmo que sua amplitude seja drasticamente reduzida;

- composição: não se publicam assuntos muito semelhantes, para obter variedade;
- nações de elite: países com destaque no panorama global;
- pessoas de elite;
- personificação: identificação ou reprovação de determinadas personalidades;
- aspecto negativo: podem, segundo Fowler, estar ligados à construção de consenso. Identificação de um grupo “nós” e outro “eles”. Todos são chamados a participar do consenso, mas nem todos cabem no consenso.

Para Fowler (1993), ao determinar a significação de eventos, os jornais e seus leitores estão lançando mão de estereótipos, ou seja, de categorias mentais socialmente construídas em que são classificados os eventos e as pessoas: “patriota”, “honesto”, “idôneo”, de um lado, versus “arruaceiro”, “corrupto”, “aventureiro” de outro. Segundo ele, a ocorrência de evento notável reforça determinado estereótipo e, quanto mais o estereótipo se consolida, mais relevantes se tornam os eventos para figurarem como notícia.

Esse tópico sobre valores da imprensa é importante para entender a enorme quantidade de reportagens sobre a escolha de Ministros do Tribunal de Contas da União em determinados períodos, enquanto em outros há ausência total de matérias sobre o assunto. Assim, podemos notar que:

- o valor frequência aparece assim: apesar de haver notícias de cunho geral, o que parece ter motivado a série sobre “escolha dos Ministros do TCU” foi o “escândalo do TRT/SP”;
- o valor de continuidade é visto pelo fato de o assunto “escolha dos Ministros” ser puxado por outros fatores agravantes, tornando-o propício a figurar como notícia por algum tempo;
- a negatividade dos eventos sucessivos motiva a continuidade da cobertura: “escândalo TRT”, “indicação de Luiz Otávio” etc;
- encarar a “escolha de Ministros do TCU” como estereótipo foi algo bem propício para o momento, inclusive com sugestões, por comentaristas, de haver simbiose do Governo com a Imprensa: o público passou a esperar notícias sobre o assunto, e “modificações no TCU”, de uma hora para outra, passou a ser a grande solução para quase todos os problemas de corrupção do Brasil (desvio do foco – veja Anexos 1, 2 e 3).

A representação do assunto na Mídia, além de obedecer a valores arraigados no funcionamento da Imprensa, será de extrema importância para verificarmos **representações**, com foco principal na lexicalização (as palavras usadas nas notícias); **relações**, pensando nas vozes acessadas, pois essas categorias revelam muito das escolhas da Imprensa, e as escolhas, por serem ideológicas, são determinantes na construção de **identidades**. As categorias grifadas estão pormenorizadamente descritas e conceituadas no Capítulo 4, tópico 4.2.

### 3.12 Os textos da imprensa e suas características

Dependendo do objetivo perseguido pela Mídia, seus textos se dividem em duas categorias principais e as categorias em tipos de produtos. A categoria jornalismo informativo acomoda quatro tipos de produto: nota, notícia, reportagem e entrevista. No jornalismo opinativo figuram cinco: editorial, comentário, artigo, resenha e coluna (Melo, 1994, p. 62-6).

A diferenciação apontada pelo autor na categoria de caráter informativo é: nota, relato de acontecimentos em curso; notícia, relato completo de evento que já “eclo-diou no organismo social”; reportagem, se diferencia da notícia, por ser ampliada; e entrevista, privilegia um ou mais protagonistas dos eventos.

Com relação ao jornalismo opinativo: editorial constitui a opinião do jornal, não tem autor individual, retrata eventos situados próximos no tempo em que o jornal é publicado; comentário tem autor explícito e retrata eventos situados próximos no tempo em que o jornal é publicado; artigo e resenha têm autor explícito reconhecida-mente competente para falar do assunto, analisam e retratam valores culturais diferen-ciados e não estão vinculados necessariamente às notícias correntes; coluna contém a explicação íntima de fatos, o dado que faltou ao grande noticiário e que não chegou ao conhecimento do público, o lado pitoresco do acontecimento, o detalhe curioso, a história particular de cada decisão.<sup>23</sup>

Segundo van Dijk (1996), a estrutura dos textos jornalísticos é bastante relevante por desvelar muito da natureza do discurso e do funcionamento da Mídia. A utiliza-ção do termo estrutura leva à idéia de algo fixo. E assim está composta a estrutura do texto: manchete, resumo do assunto em linguagem direta, próxima do discurso popular e com apelo para leitura; *lead*, traz aspectos mais abrangentes da matéria; especificações, explicação minuciosa; resolução, conclusão, geralmente com alguma providência a ser tomada.

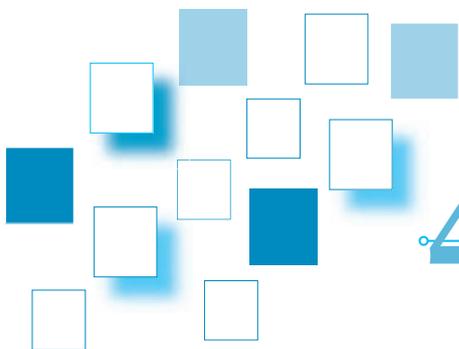
Ainda segundo van Dijk (1996), a notícia tem estrutura que vai do “geral para o particular”, em que a relevância no ordenamento dos assuntos é controlada pelo produtor e a exposição se dá de forma cíclica, em “prestações”, ou seja, os principais atos e participantes vêm em primeiro lugar, seguidos de participantes secundários, componentes, condições, modos de agir, detalhes de tempo e de espaço.

A notícia é composta por participantes ou agentes, papéis (sociais), números, razões, motivações, conseqüências, localização, tempo, fontes e, no caso de artigos opinativos, por premissas e conclusões. Ainda pode ter categorias narrativas como resumo, cenário, complicação e coda.

<sup>23</sup> Artigo na *Internet*: disponível em: <<http://wmail.faac.unesp.br/~pcampos/Artigo,%20coluna,%20editorial.htm>>. Acesso em: 17 ago 2005.

A importância de ressaltar esse tipo de estrutura fixa é mostrar como os produtos da Mídia são de natureza formulaica, reduzindo a diversidade de eventos no mundo a formatos rígidos, aspecto tratado por Fairclough como tecnologização do discurso.

Diversos tipos textuais como narração, exposição, exortação estão presentes no texto da Mídia Impressa. Os propósitos sociais do jornalismo – sempre complexos e muitas vezes contraditórios, por serem, em parte, abertos e, em parte, ocultos – são os principais fatores que levam a esse hibridismo. Assim, muitas vezes, descrições podem ser vistas como garantidoras de imparcialidade e de objetividade, mas, em outras ocasiões podem trazer entretenimento, indicar controle social ou até mesmo serem usadas para garantir legitimação.



## 4 Visão teórica: a pesquisa em foco

Neste capítulo, discutirei as bases teóricas em que este trabalho está ancorado: Análise de Discurso Crítica, contribuições e principais conceitos, em Fairclough (1995a, 2001 e 2003), Wodak e Fairclough (2001) e outros; Teoria Social da Mídia em Thompson (2002a, 2002b) e Fairclough (1995b) e ideologia em Althusser (2001), Thompson (2002a, 2002b) e van Dijk (1996).

### 4.1 Análise de Discurso Crítica – ADC

Começarei diferenciando os enfoques da lingüística formalista e da funcionalista, para depois apresentar uma noção de “discurso” e de sua contribuição para mudanças sociais e culturais, traçando o caráter crítico da corrente da Análise de Discurso que aqui utilizo.

O trabalho está voltado para a linguagem da Mídia Impressa, por isso procurarei demonstrar que a Mídia deveria ser reconhecida como importante elemento nos processos contemporâneos de transformação da sociedade, salientando a natureza lingüística e discursiva do seu poder.

#### 4.1.1 Formalismo e funcionalismo

Considero, assim, necessário descrever os principais pontos de duas teorias fundamentais no ramo da lingüística: a formalista e a funcionalista. A primeira acredita que a principal função da língua é expressar os pensamentos; a competência é a capacidade de produzir, de interpretar e de julgar orações; as orações devem ser descritas independentemente do contexto/situação; a sintaxe é autônoma em relação à semântica, ambas são autônomas em relação à pragmática e as prioridades vão da sintaxe à pragmática, via semântica. A segunda corrente fundamenta-se nos seguintes pressupostos: a principal função da língua é a comunicação; a competência comunicativa é a habilidade de interagir socialmente com a língua; a descrição das expressões deve fornecer dados a respeito de seu funcionamento num determinado contexto; a pragmática é o quadro dentro do qual a semântica e a sintaxe devem ser estudadas e as prioridades vão da pragmática à sintaxe, via semântica (Neves, 1997).

Segundo Halliday (1985), as gramáticas formais se opõem às funcionais porque, assentadas na lógica e na filosofia, têm uma orientação, primariamente, sintagmática; vêem a interpretação da língua como um conjunto de estruturas (daí o termo estruturalismo) entre as quais podem ser estabelecidas relações regulares; colocam a ênfase nos traços universais da língua; para elas, a base é a sintaxe; e a organização se dá

em torno da frase. As gramáticas funcionais, por seu lado, assentadas na retórica e na etnografia, são, primariamente, paradigmáticas; vêem a interpretação da língua como rede de relações e as estruturas como interpretação das relações; colocam a ênfase nas variações entre línguas diferentes; para elas, a base é a semântica e a organização se dá em torno do texto ou discurso.

Embora os enfoques das duas correntes teóricas sejam diferentes, é possível observar os aspectos formais da frase, sem, no entanto, desprezar o texto e o contexto que completa, modifica e/ou justifica o texto (Dascal, 1978 e Clark, 1977). De acordo com Halliday (1985), as duas abordagens se ligam à própria natureza da linguagem, além de se ligarem, pela raiz, ao pensamento ocidental.

### 4.1.2 Funções da linguagem em Halliday

De acordo com Halliday (1978), há diversas razões que sugerem que a língua se desenvolveu para atender a certas funções sociais. Ela varia de muitas maneiras quando fazemos diferentes escolhas de sentido e, conseqüentemente, de gramática e de vocabulário, de acordo com o contexto de uso. Para o autor, aprender a língua é aprender como construir significados.

Halliday (1978) considera que, para os adultos, há um número indefinidamente grande de usos da linguagem, mas somente três ou quatro “macro-funções”. Dessas, considerarei apenas três, deixando claro que, enquanto os enunciados de crianças são funcionalmente simples (cada enunciado desempenha apenas uma função), para os adultos, eles são extremamente complexos: Função ideacional, interpessoal e textual.

A função ideacional, também chamada de representacional: para o adulto, essa função está presente em todos os seus usos, seja o que for que ele esteja fazendo com a linguagem, estará explorando recursos ideacionais, ou seja, seu potencial para expressar conteúdo em termos da experiência do falante e da comunidade lingüística a que pertence. É a capacidade informativa da língua de transmitir experiências dos processos do mundo exterior (concretos e abstratos) e de nossa própria consciência (ver, gostar, pensar, falar etc). Há, no entanto, de acordo com Halliday (1978), elementos não-ideacionais no sistema lingüístico adulto.

A função interpessoal abrange todos os usos da língua para expressar relações pessoais e sociais, incluindo as formas de intervenção do falante na situação de fala e no ato de fala. Apesar de o autor dizer que, na linguagem infantil, o uso da linguagem interpessoalmente é mais específico, menos generalizado, para ele também é possível distinguir usos específicos da língua por parte dos adultos: para aprovar e desaprovar; para expressar crença, opinião, dúvida; para incluir no grupo social ou excluir dele; para perguntar e responder; para expressar sentimentos pessoais; para ganhar intimidade, para cumprimentar, prosear, despedir-se.

Segundo Halliday (1978, p. 151), o elemento interpessoal é representado, na oração, pelo modo e pelas modalidades: a seleção pelo falante de um papel particular

na situação de fala, sua determinação da escolha de papéis para o receptor (modo), e a expressão de seus juízos e de suas predições (modalidade). Já o aspecto ideacional visível na gramática da oração é a transitividade.

A função textual, segundo o autor (1978, p. 157), “preenche a exigência de que a língua seja operacionalmente relevante, que tenha uma textura, em contextos situacionais concretos, que distinga uma mensagem viva de um mero item numa gramática ou num dicionário”. Halliday (1978, p. 159), assim resume sua teoria:

Como a língua se presta a uma função “ideacional” generalizada, podemos utilizá-la para todos os objetivos e tipos de contextos específicos que envolvem comunicação da experiência. Como se presta a uma função “interpessoal” generalizada, podemos usá-la para todas as formas específicas de expressão pessoal e interação social. E um pré-requisito para que ela efetivamente opere sob esses dois aspectos é aquilo a que nos referimos como função “textual”, pela qual a língua se torna texto, é relacionada consigo mesma ou com o seu contexto de uso. Sem o componente textual do significado, seríamos incapazes de fazer qualquer uso que seja da língua.

E conclui, afirmando que:

por trás disso, ainda há uma perspectiva mais profunda, com respeito à sociedade e à transmissão da cultura; pois quando interpretamos a língua nesses termos podemos projetar alguma luz sobre o frustrante problema de como é que os usos mais correntes da língua, nas situações mais corriqueiras, transmitem de maneira tão eficaz a estrutura social, os valores, os sistemas de conhecimento, todos os mais profundos e mais penetrantes padrões da cultura. (Halliday, 1978, p. 160)

A função ideacional, juntamente com a textual, está estreitamente ligada a representações, enquanto a função interpessoal forma o elo com relações e identidades.

### 4.1.3 O caminho para a abordagem crítica da linguagem

A inserção social e cultural da linguagem, como vista em Halliday (1978, p. 159), levou ao passo seguinte do estudo lingüístico: a Análise de Discurso. Esse ramo apresenta uma vertente não-crítica e uma crítica. Vieira (2002) anota que os analisistas do discurso têm em comum o fato de defenderem a inserção da linguagem em contextos (de situação, institucional e sociocultural). Entretanto há pontos em que as vertentes não concordam: para os críticos, o sujeito é ator ideológico, constrói e é construído pelos processos discursivos; para os não-críticos o sujeito é apenas agente dos processos sociais.

A vertente crítica se desenvolveu dentro do “marxismo ocidental” e deu ênfase muito maior à dimensão cultural da sociedade e não apenas à econômica como a obra de Marx. Alguns pensadores do séc. XX que influenciaram essa corrente foram: Antonio Gramsci, Jürgen Habermas (escola de Frankfurt) e Louis Althusser. De maneira bastante sucinta, darei uma idéia de seus principais pensamentos: Gramsci postulava a existência da coerção, mais ligada à sociedade política e da hegemonia, mais vinculada à sociedade civil; para ele, a ênfase na ideologia implica foco na he-

gemonia.<sup>24</sup> Habermas desenvolveu um conceito de “situação ideal de fala” que deve ser entendido como uma visão utópica de interação que ocorre sem interferência de poder. Althusser (2001) considerava que o efeito principal da ideologia era colocar as pessoas como sujeitos sociais, versão excessivamente determinista (estruturalista), na sua visão sobrava pouco espaço para a ação do sujeito.<sup>25</sup>

Outro filósofo também influente foi Foucault (1988), o qual estruturou uma obra dirigida explicitamente contra o marxismo e as teorias da ideologia. Para ele, discursos são sistemas de conhecimento das ciências humanas que formam (informam) as “tecnologias” sociais e governamentais que constituem o poder na sociedade moderna. Courtine (1981) e Fairclough (1992) incorporaram a perspectiva foucaultiana nas abordagens dos textos.

No campo dos estudos lingüísticos e literários, Bakhtin (1981 e 1997) teve enorme influência, introduzindo conceitos como: dialogismo, intertextualidade e gêneros. O famoso trabalho de Voloshinov (1973, escrito em 1979) é a primeira teoria lingüística da ideologia. Sustentava que todo uso da linguagem é ideológico, considerava que os signos lingüísticos são “o terreno da luta de classes”.

Cabe registrar que, sorvendo dessa fonte, um grupo de lingüistas, concentrados na Universidade de Eas Anglia nos anos 70 (Fowler et al. 1979, Hodge e Kress, 1979), desenvolveu um tipo de análise de discurso conhecida como lingüística crítica. O discurso da Mídia foi uma das principais preocupações do grupo. A teoria da lingüística sistêmica de Halliday (1978, 1985) serviu de base para seus estudos, trazendo uma visão multifuncional dos textos como representantes do mundo (função ideacional) e como estabelecadores de relações e de identidades sociais (função interpessoal).

Nesse sentido, segundo Fairclough e Wodak (2001), situações, instituições e estrutura social moldam o discurso e este constitui o social, nele inclusos: situações, objetos de conhecimento, identidade social das pessoas, relações destas e dos grupos entre si. Constitui no sentido de sustentar e de reproduzir o *status quo* social e, também, no sentido de transformá-lo. Devido a essa grande importância do discurso, vários questionamentos relativos a poder emergem. As práticas discursivas podem ter efeitos ideológicos de peso, ajudando a produzir ou a reproduzir relações de poder desiguais.

Isso explica porque a ADC não é concebida como uma ciência social objetiva e sem paixões. Ao contrário, é uma disciplina comprometida. Muitos analistas são pessoas engajadas com atividades políticas como a luta contra o racismo etc. No entanto, esse ativismo não lhe retira o caráter científico como demonstrou Foucault em seu trabalho (1971 e 1979). A característica da ADC é que ela toma lado a favor das minorias contra os grupos dominantes, desvelando os interesses incrustados na linguagem. Apesar disso, a ADC não é menos acadêmica: as normas de análise são cuidadosas, rigorosas e sistêmicas como em outros enfoques.

<sup>24</sup> Hegemonia: teoria de poder e dominação que enfatiza o alcance do consenso em vez da coerção, para essa teoria a importância de aspectos culturais de dominação dependem de articulação particular de uma pluralidade de práticas.

<sup>25</sup> Para mais esclarecimentos sobre Althusser, Tópico 4.3.2.

O que quero agora é voltar a atenção para a análise de discurso orientada lingüisticamente, levando em consideração o pensamento social e político relevante para o discurso e a linguagem. Nesse sentido, a tradição iniciada por Ferdinand de Saussure (1917), que considera a fala (*parole*) não acessível ao estudo sistemático, por ser uma atividade individual, sujeita a formas imprevisíveis, não serve aos nossos propósitos, pois os lingüistas nessa tradição

identificam a *parole* para ignorá-la, pois a implicação da posição saussureana é que qualquer estudo sistemático da língua deve ser um estudo do próprio sistema, da *langue*, e não de seu “uso”. Fairclough (2001, p. 90)

Os sociolingüistas atacam fortemente a posição de Saussure e afirmam que o uso da linguagem é moldado socialmente e não individualmente. Nessa linha, Fairclough (2001:90), ao usar o termo “discurso”, considera o uso da linguagem como forma de prática social, o que implica, por um lado, ser o discurso um modo de ação e não apenas de representação, uma forma em que as pessoas podem agir sobre o mundo e especialmente sobre os outros. Mas também implica relação dialética entre a prática discursiva e a estrutura social.<sup>26</sup> Por outro lado, o discurso é moldado e restringido pela estrutura social no sentido mais amplo e em todos os níveis: relações sociais de classe, relações institucionais, normas, convenções.

De acordo com Fairclough (2001), o discurso contribui para a construção de sistemas de conhecimento e de crença, com vínculo na função ideacional da linguagem; de relações sociais entre as pessoas e para a construção do que é variavelmente chamado de “identidades sociais” e de “posições de sujeito” (mais detalhes sobre “sujeitos” sociais e os tipos de “eu”, ver Henriques et al., 1984; Weedon, 1987).

Fairclough (2001) divide a função interpessoal de Halliday (1978) em função relacional e identitária e utiliza a função textual para dizer respeito a informações de primeiro ou de segundo plano, informações dadas ou novas, tópico ou comentário, tema ou rema. O autor considera ainda o conceito de “ordens de discurso” mais ligado à estrutura social, o que geralmente é escrito, as convenções. Como por exemplo, o Controle Externo e sua ordem de discurso que pode, por um lado, ser considerada em relação complementar a domínios adjacentes, como a Mídia e a sociedade, ou, por outro lado, contradições entre tais domínios podem virar plataforma de lutas para redefinir limites e relações. Essas lutas geralmente são percebidas em “eventos discursivos” e as origens e as motivações repousam na problematização das convenções para os produtores e para os intérpretes.

Quando surgem problematizações, as pessoas se vêem diante do que Billig et al. (1988) denominam “dilemas”. Com frequência, elas tentam resolver esses dilemas ao serem inovadoras ou criativas, ao adaptarem as convenções existentes de novas maneiras e assim contribuírem para a mudança discursiva.

<sup>26</sup> Essa relação dialética é mais visível entre a prática social e a estrutura social, pois a prática discursiva, na realidade, é uma forma particular de prática social, e a estrutura é uma condição para a prática social e, ao mesmo tempo, é um efeito desta mesma prática.

As possibilidades em casos de dilema são bastante complexas, mas para facilitar a compreensão vamos polarizar as opções. Um evento discursivo pode servir para preservar e para reproduzir relações e hegemonias tradicionais ou pode ser uma contribuição para a transformação dessas relações mediante a luta hegemônica, dessa forma, tentando resolver os dilemas pela inovação. E, para Fairclough (2001, p. 128),

À medida que os produtores e os intérpretes combinam convenções discursivas, códigos e elementos de maneira nova em eventos discursivos inovadores estão, sem dúvida, produzindo cumulativamente mudanças estruturais nas ordens de discurso: estão desarticulando ordens de discurso existentes e rearticulando novas ordens de discurso, novas hegemonias discursivas. Tais mudanças estruturais podem afetar apenas a ordem de discurso “local” de uma instituição, ou podem transcender as instituições e afetar a ordem de discurso societário.

Apresentei pontos tratados pelos autores que pesquisam e sistematizam a teoria da ADC por serem essenciais à análise dos textos da Mídia, uma vez que a ADC é a teoria utilizada e uma das metodologias empregadas. Quanto a esse ponto, interessa-me que fique na mente do leitor a noção de discurso como prática social, o entendimento de que o discurso nunca é neutro, ao contrário é produto de uma situação sociocultural e produz uma situação sociocultural.

Nos próximos tópicos, descreverei a importância de distinguir três amplos domínios da vida social: **representações** (do mundo), **relações** (interpessoais) e **identidades** (pessoais e institucionais).

## 4.2 As representações, as relações e as identidades

Aqui vamos tratar das “palavras” contextualmente, em discursos, de acordo com o enfoque da ADC. Acredito que a análise de discursos (textos da Mídia no nosso caso), sejam eles falados ou escritos, deve-se pautar pela relação crítica entre linguagem e sociedade, para isso adoto nesta pesquisa, o ponto de vista crítico de análise, em que, de acordo com Fairclough (2001), se considera o uso da linguagem como forma de prática social e não como atividade puramente individual ou como reflexo de variáveis apenas situacionais.

Aponta Pedro (1998, p. 27) que a ADC entende a linguagem como a mais importante prática social, sendo o texto resultado da ação dos falantes e dos escritores socialmente situados, considerando as possibilidades de escolha que esses possuem e a dominação e o poder implícitos nas escolhas. Para ela, os participantes na produção de textos desempenham papéis desiguais e os traços lingüísticos são socialmente motivados.

Para Fairclough (1995b), a análise lingüística deve ser considerada multifuncionalmente, na sua obra de 1992, sintetizou a análise lingüística e a teoria social em uma combinação do sentido socioteórico de discurso com o sentido de texto e interação na análise discursiva, com o objetivo de investigar mudanças na linguagem e, em consequência, na sociedade.

Em sua teoria, Fairclough (1995b e 2001) considera a linguagem como parte da sociedade, com a qual interage em um processo dialético. A realidade social, portanto, é criada pela linguagem, nos eventos discursivos, mas, ao mesmo tempo, essa realidade social constrói a linguagem ou discurso.

A ADC é a análise de aspectos lingüísticos e semióticos dos processos e dos problemas sociais. Não tem como alvo a linguagem ou o uso da linguagem em si ou por si mesmos, mas sim o caráter parcialmente lingüístico dos processos e das estruturas sociais e culturais. Desse modo, a ADC é, por natureza, interdisciplinar, combina perspectivas de diversas disciplinas em sua própria análise e se utiliza, para complementar, de formas habituais de análise social e cultural.

Para Fairclough e Wodak (2001, p. 390), é importante distinguir três amplos domínios da vida social que podem se constituir no discurso e que podemos denominar sinteticamente como representações (função ideacional que se refere aos modos como os textos significam o mundo e seus processos, entidades e relações), relações (função relacional que se refere aos participantes no discurso e ao modo como as relações entre eles são negociadas) e identidades (função identitária que se refere ao modo como as identidades sociais são estabelecidas no discurso). Esses três pontos são centrais nesta dissertação, pois uma hipótese de trabalho bastante útil é que qualquer parte de qualquer texto lingüístico, escrito ou falado, constitui simultaneamente representações, relações e identidades. Essa suposição está totalmente de acordo com uma teoria multifuncional da linguagem, como encontramos, por exemplo, na lingüística sistêmica (Halliday, 1994; Halliday e Hasan, 1985).

Segundo esta teoria, até mesmo as orações simples de um texto operam ao mesmo tempo no plano “ideacional” para construir representações da realidade, no plano “interpessoal”, para construir relações sociais e identidades, e no plano “textual”, para integrar as distintas partes de um texto em um todo coerente (Fairclough e Wodak 2001, p. 392). Ainda, Fairclough (1995b) apresenta o mesmo conceito em forma de três questões importantes para a análise de textos provenientes da Mídia: 1) como o mundo (eventos, relações) é representado? Representação: aspecto mais amplo, mas que no meu trabalho estará principalmente centrada na lexicalização; 2) Quais são as relações existentes entre os envolvidos (jornalista/leitor, especialista/leitor, político/leitor)? 3) Quais são as identidades existentes para os envolvidos na história? Identidade: desse ponto tratarei na prática como construção de identidades.

Fairclough (1995b) adota uma concepção tridimensional do discurso como **texto**, **prática discursiva** e **prática sociocultural**. Para o autor, **texto** relaciona-se a aspectos lingüísticos como vocabulário, semântica, sintaxe. Inclui, também, a maneira em que as sentenças estão ligadas (coesão), a organização e a mudança de turno como em uma entrevista, a superestrutura de textos como uma manchete de jornal etc.

A **prática discursiva** envolve produção, distribuição e consumo de textos e é dividida por Fairclough (1995b) em convencionais e criativas. No primeiro caso, ela é realizada em textos que são, relativamente, homogêneos na forma e no significado,

enquanto, no segundo, em textos que são relativamente heterogêneos na forma e no significado. Esses aspectos, também, estão intrinsecamente ligados à prática sociocultural que os molda.

O foco na criatividade, no hibridismo e na heterogeneidade, na minha análise do discurso da Mídia, corresponde à natureza dos nossos tempos. Estamos vivendo em um período de rápidas e de contínuas mudanças nas instituições e, dialogicamente, na sociedade e na cultura. A Mídia desempenha importante papel ao refletir e ao estimular processos mais gerais de mudança e as suas práticas estão de maneira correspondente em constante fluxo. Desse modo, o termo “criatividade”, para este trabalho, refere-se ao efeito das condições de contexto institucional, social e cultural, não à qualidade.

Como visto, há diferentes níveis de abstração para o contexto do discurso: ele pode ser situacional, ou seja, mais imediato; institucional, pouco mais amplo; ou sociocultural, aspecto muito mais abrangente das práticas. Todos esses pontos podem ser relevantes para o entendimento de um evento em particular – e de fato eventos particulares cumulativamente constituem e reconstituem práticas sociais e culturais em todos os níveis. Muitos aspectos da prática sociocultural podem entrar na análise de discurso crítica, citarei aqui apenas três: econômico, político (relacionados com assuntos referentes ao poder e à ideologia), e cultural (ligados com questões de valores e de identidades).

Não é possível produzir discurso sem contexto, assim como é impossível compreender o discurso se não for levado em conta o contexto (Duranti e Goodwin, 1992; Fairclough e Wodak, apud van Dijk, 2001, p. 394). Os discursos estão sempre vinculados a outros discursos produzidos no passado e também àqueles produzidos no mesmo lapso temporal e no futuro. Nesse conceito, incluímos o conhecimento sociocultural e a intertextualidade.

A isso Wodak et al (1990) consideram enfoque histórico, para eles é primordial traçar a história discursiva de cada evento, o que implica, mais uma vez, análise interdisciplinar; os historiadores devem ser incluídos na investigação. Pedro (1998, p. 28) corrobora esse pensamento ao dizer que a ADC entende que a linguagem tem caráter histórico. Esse fato demonstra a necessidade de se desenvolver, como fizemos, um capítulo sobre a Mídia e outro sobre Tribunais de Contas, com a verificação de alguns detalhes sobre tais estruturas institucionais em âmbito global e, particularmente, no Brasil.

É interessante notar que o mesmo discurso pode ser interpretado de maneiras muito distintas, dependendo de quem o leia e de acordo com a quantidade de informação contextual incluída, aqui entendida a bagagem histórica e cultural do leitor. Por exemplo, em um estudo sobre a compreensão e sobre a inteligibilidade de noticiários, Lutz e Wodak (1987, apud van Dijk, 2001, p. 396) citam interpretações habituais, mas diferentes de um mesmo texto segundo os esquemas emocionais, formais e cognitivos dos leitores, é o que eles consideram teoria sociopsicológica da

compreensão de textos. Nesse estudo, ficaram evidentes interpretações específicas de acordo com o gênero (masculino/feminino), com a idade, com as crenças e com as atitudes dos receptores, circunstância que demonstra que o processo de compreensão não se desenvolve sobre uma “tábula rasa”, mas sim em um fundo de emoções, de atitudes e de conhecimentos.

O mesmo raciocínio vale, com maior razão, para o caso de textos complexos, como as reportagens sobre Tribunais de Contas, cuja compreensão maior, leva em conta a intertextualidade histórica e sincrônica, as representações do mundo, as relações de poder e as várias identidades envolvidas. Uma leitura crítica implica, por conseguinte, metodologia sistemática e investigação a fundo do contexto que poderia reduzir a variedade de interpretações possíveis. Podemos dizer que a leitura crítica tem finalidade explicativa e não apenas interpretativa como a hermenêutica. Devemos, também, salientar que as interpretações e as explicações nunca são definitivas nem oficiais: são dinâmicas e estão abertas a novos contextos e a novas informações.

Na obra de 2003, Fairclough aponta a linguagem como parte irreduzível da vida social, dialeticamente ligada a outros elementos, no entanto, entende que não devemos reduzir a vida social à linguagem, nem achar que tudo é discurso, mas entender que a pesquisa social tem a linguagem como foco e usa a ADC como método. Reitera ainda que a análise de textos é essencial para a ADC, vez que os textos são eventos sociais que causam efeitos e geram mudanças em nossas crenças, atitudes e valores (Fairclough 2003, p. 3, 8).

#### 4.2.1 As representações: o papel das palavras

Como estamos lidando com o discurso da Mídia, vamos verificar a escolha de palavras para a construção de significados. De acordo com Fairclough (1992), a abordagem do vocabulário utilizado no discurso se baseia no pressuposto de que diferentes modos de “lexicalizar” domínios de significados podem envolver sistemas de classificação ideologicamente diferentes. Desse modo, a utilização dos termos *wording*, “lexicalização” e “significação” captam melhor a idéia porque implicam processos de significação do mundo que ocorrem diferentemente em tempos e épocas diferentes e para grupos de pessoas diferentes.

Assim, um foco de análise se firma sobre as lexicalizações alternativas e sua significância política e ideológica, como exemplo, temos a palavra “enchente” ou a expressão “enxurrada de gente” usadas para expressar imigração de forma oposta à expressão “busca de uma vida melhor”.

As palavras carregam valores experienciais que dizem respeito à transmissão de visões de mundo. Valores relacionais que ajudam a construir relações sociais e podem estabelecer pontos em comum entre produtor e leitor. E ainda valores expressivos que conduzem a avaliação do produtor em relação às palavras empregadas, fator significativo para identificar a ideologia presente no texto.

A lexicalização, isto é, o modo de escolher as palavras, é uma das maneiras de trabalhar com os valores experienciais em um texto (Fairclough 1998, p. 169). Pelo léxico, o produtor constrói a realidade social, segundo uma determinada ótica.

Desse modo, podemos depreender que a relação palavra-significado é de “muitos-para-um” diferentemente da idéia que recebemos dos dicionários. No entanto, falar de “uma multiplicidade de meios de expressar um significado” conduz ao entendimento equivocado de que os significados são atribuídos antes de serem postos em palavras de várias maneiras e de que eles são estáveis em várias palavras. Para Kristeva (1986b), seria mais produtivo dizer que há sempre formas alternativas de significar – de atribuir sentido a – domínios particulares de experiência, o que implica “interpretar” de forma particular, com perspectivas teórica, cultural e ideológica distintas.

Um ponto importante é observar a contradição entre a natureza pública da produção da Mídia e a natureza privada do consumo de seus produtos (Cardiff 1980 e Scannell 1992, apud Fairclough 1995b). Isso significa que as principais fontes de dados para os produtos da Mídia são públicas: governos, sindicatos, empresas, associações. E o próprio processo de elaboração dos jornais se dá também de forma pública em uma redação de jornal, enquanto o consumo está centrado principalmente nos lares, nos escritórios, em ambientes típicos da vida privada.

Abercrombie (1991, apud Fairclough 1995b) afirma que a ênfase da Mídia foi transferida da produção para o consumo, e isso ocorreu não porque tenha havido mudança real nas relações de poder em favor das pessoas comuns. Para Fowler (1993, p. 58), o que acontece é a naturalização proposital e estratégica da parte daqueles com poder para angariar leitores (ouvintes/espectadores) para a manipulação social e política. Essa naturalização é percebida na linguagem utilizada e, cada vez, há mais aproximação do despojamento conversacional nos artigos (produtos) da Mídia, uma lexicalização aproximada do ambiente privado que se quer atingir.

Não podemos, entretanto, considerar a conversacionalização como puramente ideológica como postula Fowler (1993). Ela pode ser ideologicamente investida ou apropriada e muitas vezes é. Mas, em inúmeros casos, a maneira mais simples de tratar assuntos complexos e técnicos serve para democratizar o conhecimento, como é o caso da linguagem extremamente técnica de determinados segmentos do Governo, bem exemplificado pela maneira hermética como os técnicos e membros de Tribunais de Contas elaboram seus relatórios, votos e decisões. Assim, a conversacionalização serve como intermediária da linguagem pública com a privada.

O problema da conversacionalização é que ela tem sido tão amplamente utilizada para fins ideológicos que o seu uso para a democratização do conhecimento é, muitas vezes, visto com reservas. Aqui entendo ideologia com o significado de “utilizada a serviço do poder” (Thompson 2002a e 2002b). Assim, para demonstrar que significados estão desempenhando função ideológica é necessário mostrar que eles, de fato, servem para criar ou manter relações de poder em casos particulares.

Procurarei, no estudo, apresentar uma visão sistêmica de texto, ou seja, este visto como um conjunto de opções: seleções entre formas lingüísticas disponíveis, uma palavra em vez de outra, uma construção gramatical em vez de outra (ex: voz passiva em vez de voz ativa, sentença afirmativa em vez de interrogativa ou imperativa – veja Quirk et al. 1972). Essas escolhas formais representam escolhas de significado. Destacarei, também, a relevância das ausências (de que outra maneira isso poderia ser representado?).

#### 4.2.2 As relações: espaço na mídia

Quem aparece na Mídia? Por que aparecem? Em que situação aparecem? Suposição importante para o trabalho é que qualquer parte de qualquer texto (da Mídia ou qualquer outro) estará simultaneamente representando o mundo, estabelecendo relações e construindo identidades.<sup>27</sup>

Neste tópico, procurarei mostrar quais são as pessoas/instituições que têm espaço na Mídia e porque, ou seja, os que estão incluídos nas relações, tanto aqueles que expressam opiniões quanto aqueles sobre quem as opiniões são proferidas, lembrando sempre que o nosso prisma é discursivo.

##### 4.2.2.1 O vínculo entre o texto e a sociedade é mediado

A ADC se interessa pelo estudo das ligações entre estruturas e processos sociais e culturais por um lado, e das propriedades do texto por outro. Mas estas ligações são bastante complexas e é melhor pensar nelas como vínculos indiretos ou “mediados” em vez de diretos. Um modo de ver esta mediação é considerar que o vínculo entre o texto e a sociedade é mediado por “ordens de discurso”. No exemplo sob análise, veremos como a ordem política do discurso (Controle Externo) se une à ordem de discurso da Mídia (Fairclough e Wodak 2001, p. 395).

Interessante enfoque é visto no texto de 2001 (Fairclough e Wodak, apud van Dijk 2001) em que eles consideram especificamente em relação à Mídia que as relações de poder existentes na sociedade (ter espaço na Mídia) são percebidas sobre o discurso ou dentro do discurso. Por um lado, é uma questão de acesso aos meios de comunicação: políticos, empresários, jornalistas conhecidos e outros considerados “poderosos”, têm amplo trânsito nos meios de comunicação. Por outro lado, políticos, empresários e jornalistas de menos destaque, no geral, são marginalizados pelos meios de comunicação, e a eles é concedido acesso bastante limitado. E a maioria das pessoas não tem nenhum acesso. Fowler (1993) considera que as pessoas desse último grupo só são chamadas para relatar tragédias de suas vidas.

O segundo caso, [poder dentro do discurso](#), tem a ver com turnos de fala. No caso, jornalistas, âncoras e entrevistadores de destaque têm o poder de perguntarem e serem respondidos com objetividade e, se não receberem a informação desejada, o poder de interpelar novamente. Do lado do entrevistado, ele sem o poder de respon-

<sup>27</sup> O conceito de identidade encontra-se desenvolvido no Tópico 4.2.3.

der objetivamente, paralelamente ou de não responder, desviando-se por outro caminho. Outro aspecto interessante é observar quem domina o discurso por mais tempo e quem tem a última palavra.

Os exemplos do Capítulo 6 – Análise dos textos – indicam que os aspectos discursivos das relações de poder não são fixos nem unitários. Boa parte dos trabalhos da ADC se caracterizou por seu interesse na reprodução das relações de poder por meio do discurso. Também devemos nos ocupar com os aspectos discursivos da luta pelo poder e da transformação das relações de poder. Nesse sentido, é proveitoso considerar o “poder no discurso” e/o “poder sobre o discurso” em termos dinâmicos. Tanto o exercício do poder “aqui e agora”, com o sucesso ou fracasso de um discurso específico, como também as conformações de longo prazo das práticas discursivas e das ordens de discurso são, no geral, processos negociados e disputados (Fairclough e Wodak, apud van Dijk 2001, p. 389-390). A escolha de Ministros do TCU pode ser interpretada, em parte, como luta hegemônica no discurso e sobre o discurso contra uma variedade de antagonistas, por exemplo, aqueles que defendem o concurso público e o acesso de técnicos sem vinculação política ao plenário desses tribunais.

#### **4.2.2.2 As vozes que representam a mídia e nela são representadas**

As reportagens de jornais são repletas de vozes advindas dos mais variados segmentos da sociedade. A escolha dos participantes tem importantes desdobramentos na formação de opiniões, muitas vezes ocultos àqueles que diariamente fazem uso dos veículos de comunicação. Como diz Fairclough (1995b, p. 185), essas vozes são representadas por diferentes agentes sociais, dos quais ele apresenta cinco principais categorias, relacionadas ao discurso político, tipo de discurso em que o presente trabalho se insere: 1) repórteres políticos (jornalistas, correspondentes etc); 2) políticos, líderes sindicais etc; 3) especialistas; 4) representantes de movimentos sociais novos (ONGs, organizações da sociedade civil, como a OAB etc); 5) pessoas comuns.

Há várias questões importantes em relação à representação de vozes no discurso: quais são as vozes que figuram na Mídia, como são estruturadas entre si no sentido de qual tem a palavra final? Líderes políticos são os mais procurados, mas vez por outra membros do “baixo clero” também opinam. Esse mesmo fenômeno ocorre com as cinco categorias anteriormente citadas. Além disso, temos o caso da representatividade do discurso: É o jornalista que está emitindo sua opinião? É a opinião da organização para a qual ele trabalha? É a opinião do agente social?

Dessa maneira, as vozes têm papel fundamental não só na formação de opinião, mas também na construção das diversas identidades, seja pessoal ou institucional, envolvidas numa reportagem. Na realidade, embora seja analiticamente proveitoso separar questões de relações (vozes) de questões de identidade, elas são inseparáveis na prática. A maneira como a identidade do repórter se constrói é uma questão de como ele se relaciona com os leitores e com os entrevistados, entre outros.

A análise da construção de relações e de identidades nos textos da Mídia é um importante constituinte ao se tratar de uma gama significativa de questões sociocul-

turais. Isso por causa da posição única de grande influência e de formação da Mídia na sociedade contemporânea. Entender como as relações entre leitores (audiência) e aqueles que dominam a economia, a política e a cultura são construídas na Mídia é uma parte importante para o entendimento geral sobre relações de poder e de dominação na nossa sociedade. E há uma questão-chave acerca de mudanças atuais na construção de relações na Mídia entre repórteres e leitores e entre políticos e leitores: Elas constituem uma democratização expressiva ou têm, primariamente, um papel legitimador com respeito às relações de poder existentes? Há também questões relacionadas ao fato de “se” e “até que ponto” a Mídia, na maneira em que ela constrói identidades de leitores e repórteres, opera como agenciadora da promoção de valores culturais – individualismo, empreendedorismo, consumismo – e de quem esses valores devem ser.

O interesse é mostrar como esses aspectos se apresentam nos textos. Quero enfatizar a diversidade, a multiplicidade, e a variabilidade das relações e das identidades na Mídia. Mesmo uma única atividade da Mídia pode envolver uma multiplicidade simultânea de propósitos sociais (van Leeuwen 1987, apud Fairclough 1995b, p. 127) que acarreta relações e construções de identidades complexas e potencialmente contraditórias.

O trabalho de Kumar (1977, apud Fairclough 1995b) sobre mudanças na voz institucional da British Broadcasting Corporation - BBC demonstra que houve uma mudança para um estilo mais populista na Mídia, com a intenção de se aproximar dos leitores, de construir uma identidade comum no que é conveniente para a Mídia.

A mudança no foco para a construção de relações e identidades, em vez de relações, acarreta também uma preocupação com um diferente conjunto de traços lingüísticos dos textos, nominalmente aqueles que estão ligados com a função interpessoal da linguagem. Estão incluídos os sistemas lingüísticos de modo e de modalidade, mais focalizados respectivamente em orações e em tipos de sentenças (escolha entre orações e sentenças declarativas, interrogativas e imperativas), ponto de vista (postura) do escritor em relação à “mensagem” – por exemplo, grau de afinidade ou grau de comprometimento com determinada proposição (afirmação), utilizada pelo escritor. Inclui também o que amplamente chamo de “aspectos do controle interacional”, como turno de fala (quais são os participantes do texto, quantas vezes, em que ordem), controle do assunto, formulações (como são parafrasesdas porções anteriores do texto).

### 4.2.3 As identidades: resultado natural das representações e das relações

No começo do capítulo, dissemos que o objetivo principal da ADC é tornar manifesta a opacidade das relações de poder. É um paradigma científico socialmente comprometido, e muitos analistas militam em diversos grupos políticos. Diferentemente de muitos outros estudiosos, os lingüistas críticos expressam explicitamente seus interesses. Nos tópicos anteriores, tratei de representações e de relações e, devido ao fato de as

identidades serem assim construídas, não pudemos deixar de mencionar o conceito, sem, contudo, explicá-lo naquele momento, o que agora farei com mais detalhes.

#### 4.2.3.1 A construção de identidades

Para desenvolver a análise dos textos jornalísticos do Capítulo 6, é essencial traçar o conceito de identidades, já que uma das minhas questões de pesquisa é justamente sobre a identidade construída pela Mídia para os Tribunais de Contas. O tema identidades é muito amplo, e aqui me aterei aos aspectos que considero relevantes para o trabalho.

Mais uma vez, começarei com a linguagem, por ser ela considerada, pela maioria dos autores parte essencial na construção das identidades. Votre (2002, p. 89) postula que o sujeito pode ser demarcado e singularizado como rede de crenças e desejos, tecida na linguagem, não possuindo significado em si mesmo. Pode-se afirmar que a linguagem é um dos pilares constitutivos do ser humano, que é construído na interação com o outro.

Silva (2000, p. 96) traz uma explicação sobre identidades que muito esclarece o conceito:

a identidade não é uma essência; não é um dado ou um fato... A identidade não é fixa, estável, coerente, unificada, permanente. A identidade tampouco é homogênea, definitiva, acabada, idêntica, transcendental. Por outro lado, podemos dizer que a identidade é uma construção, um efeito, um processo de produção, uma relação, um ato performativo. A identidade é instável, contraditória, fragmentada, inconsistente, inacabada. A identidade está ligada a estruturas discursivas e narrativas. A identidade está ligada a sistemas de representação. A identidade tem estreitas conexões com relações de poder.

Woodward (2002) apresenta o mesmo pensamento ao considerar que as identidades não são um processo acabado, pelo contrário estão em constante construção e reconstrução pela linguagem escrita ou falada, pelos sistemas simbólicos que as representam. Além disso, ele afirma que identidade só adquire sentido pela sua oposição a outra, ou seja, “a identidade é marcada pela diferença”, é relacional.

Esse conceito relacional leva a dicotomias, à oposição de um grupo a outros. Segundo Woodward (2002), as identidades estão vinculadas a condições sociais e econômicas. Rajagopalan (2002, p. 63) afirma que certas identidades atendem a metas políticas e ideológicas interessantes e por isso devem ser cultivadas. Pessoas que exercem papel subalterno são consideradas inferiores e incapazes de questionar a situação reinante, principalmente em face da opinião da figura considerada superior. Isso ilustra o fato apontado por Woodward (2002, p. 14) de que as identidades envolvem sistemas de classificações, representativos das sociedades e de suas divisões. A ADC ajuda a desmistificar essas posições.

As identidades são conceitos culturalmente definidos, mas a globalização e, principalmente, a Mídia provocaram mudanças significativas nas relações sociais responsáveis por construções de identidades. Woodward (2002, p. 21) considera que

esse processo gerou três tipos de movimentos contraditórios: distanciamento das identidades relativamente à comunidade e à cultura local; resistência e fortalecimento de identidades locais e nacionais; e aparecimento de novas identidades.

Hall (2003, p. 67-68) afirma que, apesar de não ser fenômeno recente, a globalização tem deslocado as identidades nacionais por integrar e conectar comunidades e organizações em novas combinações de espaço-tempo, embora o autor não mencione a Mídia, esses movimentos são principalmente proporcionados por ela, tornando o mundo, em realidade e em experiência, mais interconectado. Para ele, está havendo afastamento da idéia sociológica clássica de sociedade como sistema bem delimitado para perspectiva que vislumbra a vida social ordenada ao longo do espaço e do tempo.

Silva (2002, p. 64) considera que as identidades são aquilo que somos, mas a forma como nos tornamos o que somos tem origens sociais e históricas. O processo de construção de nossa identidade não é aleatório, livre de influências. Vários setores da sociedade como família, escola, empresas (grupos dos quais participamos) e Mídia influenciaram essa construção. É também importante destacar que essas instituições possuem identidades do mesmo modo mutáveis e influenciadas pelas identidades individuais. Nesse sentido, Rahier (2001, p. 18) afirma que

As identidades culturais e/ou étnicas e/ou raciais devem ser entendidas dentro dos sempre flutuantes processos políticos, econômicos e sociais inscritos em contextos espaço-temporais particulares, que são constituídos dentro das dimensões locais, regionais, nacionais e transnacionais. As identidades e suas representações são constantemente imaginadas e re-imaginadas, atuadas e reatuadas dentro de situações específicas, e dentro de contextos sócio-econômicos e políticos que sempre mudam e que fornecem lugares para suas negociações, suas definições e redefinições.

A ADC tem provado grande engajamento em questões de identidade. Wodak e Cillia (1989), por exemplo, publicaram o primeiro material didático oficial relacionado com o antissemitismo do pós-guerra na Áustria, material hoje utilizado nas escolas. Os professores que querem analisar, em sala, os diversos tipos de discursos antissemitas utilizam este material. Van Dijk (1993a) analisou livros de textos das escolas holandesas em termos das potenciais insinuações racistas e obteve êxito na edição de novos materiais didáticos para as escolas holandesas. No Reino Unido, a ADC foi aplicada na educação com o nome de “consciência crítica da linguagem” (Fairclough, 1992), enquanto, na Austrália, está muito difundida a expressão “alfabetização crítica”, para fazer referência a esse novo processo de conscientização.

Outro campo em que a aplicação da ADC teve influência positiva foi em repartições públicas, como unidades de saúde e tribunais. Por exemplo, como consequência do estudo da comunicação médico-paciente, começou a existir uma preocupação crescente da parte dos médicos, que utilizam, além do conhecimento profissional, estratégias distintas, para convencer seus pacientes (Lalouschek et al., 1990; Mishler, 1977; West, 1990; apud van Dijk 2001, p. 399).

A análise crítica dos padrões de comunicação médico/paciente teve como consequência a implantação de normas destinadas a médicos, que hoje são repassadas em seminários especiais. O mesmo critério pode ser aplicado à burocracia governamental, às instituições judiciais e às escolas. (Gunnarsson, 1989; Danet, 1984; Pfeiffer et al., 1987, in: van Dijk 2001, p. 399).

Conforme tratei nos tópicos 4.2.1 e 4.2.2, a escolha das palavras para expressão de valores relacionais e também as vozes que tornam possíveis essas relações constroem as identidades dos leitores e a dos participantes da notícia em qualquer campo discursivo.

Fowler (1993, p. 16) considera que eventos negativos aparecem na Mídia com relação a processos de formação de consenso e de exclusão daquilo que foge ao que ele chama de homocentrismo. Para fabricar o consenso em uma sociedade cheia de conflitos, é necessário um intenso trabalho discursivo; e o trabalho da imprensa é lidar com a construção desse consenso, noticiando aquilo que é relevante para um grupo que ele identifica como “nós” (no caso, o jornal e seus leitores e mais os que partilham de uma condição semelhante).

Para que haja consenso, é preciso existir valores partilhados. Como não são todas as pessoas e grupos que cabem nesse consenso, aparece a necessidade de construção de um grupo “eles”. Para Fowler:

Mais significativas do que as histórias do cotidiano das pessoas comuns são as histórias que exemplificam as atitudes e comportamentos negativos, tidos como características “deles”; então os jornais se enchem de notícias sobre morte, estupro, fraude, espionagem, distúrbio, desastres naturais, coisas pavorosas: histórias do “outro”, “deles”, mais do que as histórias familiares do “nós” (ibidem, p. 53).

Esse processo de construção de identidades é conhecido como fragmentação. Utilizado ideologicamente, consiste em alimentar diferenças dentro de uma coletividade, partindo do pressuposto de que, segmentando indivíduos em grupos, estes não constituem desafio real aos grupos dominantes.

### 4.3 O trabalho ideológico do discurso: de Tracy a Thompson

O meu propósito neste item não é escrever um tratado sobre ideologia, mas apenas costurar alguns conceitos e pensamentos desse vasto e, muitas vezes, incompreendido campo do conhecimento humano, para auxiliar nos objetivos desta pesquisa, mesmo porque os processos ideológicos são extremamente relevantes para a construção de identidades de indivíduos e de instituições.

Em virtude das diversas tentativas de explicação da ideologia, e devido à característica humana de não conseguir vislumbrar um assunto em todos os seus matizes, surgiram conceitos diferenciados com forte pendência para aspectos ora negativos, ora positivos, ora neutros. Thompson (2002b) procura relatar todas essas tentativas de conceituação da matéria, para trazer uma nova abordagem à ideologia que consideremos após um breve relato histórico.

### 4.3.1 Um breve relato do estudo da ideologia

Chaui (2001) conta que o termo ideologia surgiu pela primeira vez em *Eléments d'Ideologie*, escrito por Destutt de Tracy, em 1801, com a finalidade de “elaborar a ciência da gênese das idéias, tratando-as como fenômenos naturais que exprimem a relação do corpo humano, como organismo vivo, com o meio ambiente. De acordo com Chaui, a proposta de Tracy era retratar a ideologia positivamente, mas o termo ganhou sentido negativo quando, em 1812, Napoleão Bonaparte declarou que todas as desgraças que afligiam a França deveriam ser atribuídas à ideologia.

Posteriormente, aproveitando os trabalhos de Hegel, principalmente alguns aspectos conceituais desse filósofo alemão, ao criticar determinados pontos, Marx lançou a linha principal do seu trabalho: o estabelecimento da idéia da sociedade de classes, com forte dicotomia entre trabalho intelectual e trabalho braçal. Em virtude do enfoque de seu trabalho, o sentido de ideologia herdado por Marx é negativo, para ele o ideólogo é alguém que “inverte as relações entre as idéias e a realidade”.

Segundo Chaui (2001 p. 61), para Marx e Engels, a ideologia ajuda a tornar a divisão social em classes injusta, pois

todo o conjunto das relações sociais aparece nas idéias como se fosse coisa em si, existente por si mesma, e não como conseqüência das ações humanas. Pelo contrário, as ações humanas são representadas como decorrentes da sociedade, que é vista como existindo por si mesma e dominando os homens.

Assim, para Marx, a ideologia traz para os indivíduos a conformação fatalista com sua situação social. É como se classe social fosse fato sempre existente e não um fenômeno social, e, por isso, evoca aceitação e não lutas, revoltas ou contestações. Daí se concluir que a ideologia tem como principal função esconder a existência de instabilidade na hegemonia da classe dominante que se perpetua por meio de dois instrumentos: Estado e ideologia. Nesse prisma, o Estado representa o poder coercitivo e a ideologia, em certo sentido, principalmente o poder simbólico.

Muito interessante para os propósitos deste trabalho é a definição de ideologia de Chaui (2001):

conjunto lógico e coerente de representações (idéias e valores) e de normas ou regras (de conduta) que indicam e prescrevem aos membros da sociedade o que devem pensar e como devem pensar, o que valorizar e como devem valorizar, o que devem sentir e como devem sentir, o que devem fazer e como devem fazer. Ela é, portanto, um corpo explicativo (representações) e prático (normas, regras, preceitos) de caráter prescritivo.

Chaui (2001) trata a ideologia não como inversão da realidade, mas como o ocultamento dela, o que, a seu ver, propicia a legitimação das condições sociais de exploração (nelas podendo ser entendidas as de exclusão nos seus vários sentidos), fazendo com que pareçam verdadeiras e justas. Levando em conta esse aspecto, ela considera a crítica da ideologia necessária, que seria o preenchimento das lacunas e dos silêncios do pensamento e do discurso ideológico.

Apesar de válidos, os enfoques até agora abordados não são totalmente aplicáveis ao escopo da pesquisa porque, como diz Thompson (2002b, p. 77) com a supervalorização da luta de classes, esses pensadores negligenciaram outros aspectos que compõem a ideologia, tais como relações entre os gêneros masculino e feminino, as relações étnicas e, o que é de suma importância para a análise a ser desenvolvida no Capítulo 6, as relações entre os indivíduos e o Estado.

### 4.3.2 A ideologia em Althusser

Os pensamentos de Althusser (2001), nesse sentido, são muito produtivos, sua definição de ideologia como um sistema de idéias, de representações, que domina o espírito de um homem ou de um grupo social traz muito do pensamento de Marx sobre a inversão da realidade pela ideologia, tanto é assim que uma das teses de Althusser é que “a ideologia representa a relação imaginária dos indivíduos com suas condições reais de existência”.

Nessa obra, Althusser (2001, p. 67) apresenta, de acordo com seu esquema, a existência de Aparelhos Repressores do Estado – ARE e Aparelhos Ideológicos do Estado – AIE, utilizados para a perpetuação do domínio. Os primeiros agem, principalmente, com base no poder coercitivo: forças armadas, polícias etc. Os últimos, com base no poder simbólico, majoritariamente pelo convencimento (são os que nos interessam para o trabalho) e têm sua representação na “igreja”, família, escola e outros.

Para Althusser, a escola ocupou o lugar da “Igreja” como principal aparelho ideológico do Estado,<sup>28</sup> subjugando a sociedade ao repassar valores ideológicos dominantes às crianças de todas as classes sociais, cada qual com seu papel dentro do complexo da vida em grupo.

Para nossos tempos, o trabalho de Althusser apresenta lacunas, mesmo porque em seu tempo a Mídia ainda não tinha assumido o papel que hoje desempenha em nossa sociedade,<sup>29</sup> mas ao ampliar, contestar e criticar alguns pontos do pensamento de Marx e Engels, os conceitos de Althusser se tornam essenciais para a melhor compreensão e adequação do conceito ao nosso propósito.

### 4.3.3 A ideologia em van Dijk

Com a finalidade de unir ideologia e discurso, que de maneira nenhuma poderiam ser separados, busquei em van Dijk (1998) algumas noções interessantes para a ADC. O autor afirma que o trabalho com a teoria da ideologia deve ser multidisciplinar e crítico. Escapando dos modelos de pensamento tradicionais, ele não entende a ideologia apenas como instrumento de dominação. Em seu pensamento o que existe são “ideologias” (no plural), e várias delas negam a dominante, oferecem resistência, apresentam novas soluções. Há também, para ele, ideologias de competição entre grupos igualmente poderosos.

<sup>28</sup> Ver Capítulo 3, Tópico 3.2.

<sup>29</sup> Idem.

Van Dijk (1998, p. 21) considera que as ideologias pertencem ao “campo simbólico do pensamento” e das crenças, aspecto associado à cognição. As ideologias são indubitavelmente de caráter social e estão, com frequência, associadas a interesses, a conflitos e a lutas de grupos, aspecto vinculado à sociedade; são, modernamente, associadas ao uso da linguagem e ao discurso, visto que funções primordiais da ideologia como ocultamento e legitimação são práticas sociais discursivas comuns.

O enfoque cognitivo privilegia o pensamento de que as ideologias permitem às pessoas, como sujeitos inseridos em grupos, organizar crenças sociais acerca do que sucede de bom ou de mal, correto ou incorreto, segundo os próprios membros desse grupo, e agir em conformidade com isso. Van Dijk não está tão preocupado em definir ideologia, mas sim em explicar o seu funcionamento e, pensando em postular para isso uma teoria, afirma que

as ideologias são construídas, utilizadas e trocadas pelos atores sociais como membros de um grupo, em práticas sociais específicas e, frequentemente, discursivas. Não são construtos individuais, idealistas, mas construtos sociais compartilhados por um grupo.

Além de considerar a integração entre o aspecto social e o individual, van Dijk (1998, p. 23) se concentra no traço cognitivo da ideologia, considerando que

não se pode desenvolver nenhuma teoria adequada do discurso e da ideologia sem examinar o papel do conhecimento sociocultural e outras crenças compartilhadas que oferecem a base *comum*<sup>30</sup> de todo discurso e interação social.

Para desenvolver o raciocínio desse pensamento sociocognitivo, o autor define que crença é qualquer coisa que pode ser pensada, todos os produtos da mente. Já os conhecimentos seriam tipos de crenças que acreditamos serem verdadeiras, de acordo com critérios de verdade estabelecidos e socialmente compartilhados. Para van Dijk (1998, p. 36), quando as crenças se referem a avaliações sobre o que é verdadeiro ou falso, bom ou ruim, agradável ou desagradável elas passam a ser uma opinião, que é “juízo de valor baseado em valores ou normas”.

Por considerar que as crenças são adquiridas, construídas e modificadas socialmente, van Dijk (1998, p. 44) considera que “as ideologias são conjuntos de crenças em nossa mente”, mas de crenças que passam por esses processos mediante práticas sociais e interação em geral, e por meio do discurso e da comunicação em particular. Por essa razão, ressalta que as ideologias não podem ser definidas apenas como “sistema de crenças”, uma vez que algumas crenças são não-ideológicas. Ele acredita que as ideologias fazem parte da mente social, porque são crenças individuais, contextualizadas, *ad hoc*, mas socialmente compartilhadas por coletividades de algum tipo”. Assim as ideologias

são uma classe de representações mentais (básicas) compartilhadas pelos membros de grupos e, portanto, firmemente localizadas nas mentes das pessoas (...) as ideologias não estão por cima de ou entre as pessoas, os grupos ou a sociedade, mas são parte das mentes dos seus membros (van Dijk, 1998, p. 71).

<sup>30</sup> Grifo do original.

Após essa explanação, é importante que fique na mente do leitor o seguinte pensamento de van Dijk (1998, p. 95)

as ideologias podem ser usadas para legitimar ou para velar o abuso de poder ou, contrariamente, para resistir ou denunciar a dominação ou a desigualdade. As ideologias, portanto, servem para organizar nossas práticas sociais de tal modo que sirvam a nossos melhores interesses e impeçam que os outros atrapalhem tais interesses.

Por introduzir o conceito de formas simbólicas, vinculado a sentido e a poder, Thompson (2002a e 2002b) é o teórico que mais aproxima o estudo da ideologia aos propósitos deste trabalho. Em sua obra, temos a metodologia para estudo da ideologia no tema delineado. E, apesar de manter traços da concepção crítica de ideologia, atribuí-la interpretação particular ao prender o olhar na construção do sentido e de como ele é usado pelos indivíduos e pelos grupos dominantes, pois é construído mediante formas simbólicas que podem servir para

estabelecer e sustentar relações sociais estruturadas das quais alguns indivíduos ou grupos se beneficiam mais que outros, e que alguns indivíduos ou grupos têm um interesse em preservar enquanto outros procuram contestar.

#### 4.3.4 A ideologia em Thompson: aspectos pragmáticos

Para Thompson (2002a e 2002b), formas simbólicas são amplo espectro de ações, de falas, de imagens e de textos, portadores de significados e contextualmente inseridos, produzidos por sujeitos e reconhecidos por eles e por outros. Para investigar alguns dos elos entre debates teóricos sobre cultura, ideologia e comunicação de massa, de um lado, e a análise prática das formas simbólicas, de outro, Thompson (2002b, p. 81) destacou cinco modos gerais de veiculação da ideologia, destacando que não são os únicos modos de ela operar e que esses modos podem se sobrepor ou se reforçar mutuamente, e são:

1. Legitimação: Max Weber observou que relações de dominação podem ser estabelecidas e sustentadas ao serem representadas como legítimas, ou seja, justas e dignas de apoio. Fairclough (2003) considera que qualquer ordem social requer legitimação, ou seja, justificativas e explicações para o fato de as coisas serem como são e como isto é feito. A legitimação almeja tornar os relacionamentos de dominação verdadeiros (autênticos) e dignos de apoio e opera pela:
  - 1.1. Racionalização: cadeia de raciocínio construída para defender, ou justificar, conjunto de relações ou instituições sociais.
  - 1.2. Universalização: raciocínio tendente a fazer acreditar que algo restrito ao benefício de alguns indivíduos serve aos interesses de todos.
  - 1.3. Argumento de autoridade: interpelação de pessoas a quem determinado tipo de autoridade institucional é conferida, ou aplicação de tradições, de costumes ou de leis.
  - 1.4. Avaliação moral: posicionamento conforme sistema de valores.

- 1.5. Narrativização: histórias (documentários, novelas, filmes, piadas etc) oficiais ou não, que usam o passado para justificar o presente, para estabelecer ou sustentar relações de poder, ou para instabilizar.
2. Dissimulação: Ocultamento, negação ou obscurecimento de relações de dominação com a finalidade de sustentá-las ou de até mesmo estabelecê-las.
  - 2.1. Deslocamento: utilização de um objeto ou pessoa para se referir a outro, com finalidade de passar conotações positivas ou negativas.
  - 2.2. Eufemização: opera até por meio de pequena ou imperceptível mudança de sentido. Há exemplos muito claros como supressão violenta de protesto, referida como “restauração da ordem”.
  - 2.3. Tropo: uso figurativo da linguagem ou, em geral, das formas simbólicas. O mais comum dos tropos é a metáfora.
3. Unificação: interligação de indivíduos em uma identidade coletiva, da qual não necessariamente fazem parte, ou compartilham apenas determinados traços.
  - 3.1. Padronização: adaptação de formas simbólicas para um referencial: uma língua nacional comum.
  - 3.2. Simbolização da unidade: construção de símbolos de unidade: uma bandeira, um emblema, um brasão.
4. Fragmentação: Segmentação de indivíduos ou grupos que possam se transformar em um desafio real aos grupos dominantes; ou direcionamento de forças de oposição a alvo projetado como mau, perigoso ou ameaçador.
  - 4.1. Diferenciação: ênfase dada às distinções, divisões entre pessoas e grupos, apoiando características que os separam.
  - 4.2. Expurgo do outro: envolve a construção de inimigo comum, interno ou externo, contra o qual as pessoas são chamadas a resistir coletivamente para expurgá-lo (aqui há o encontro com a estratégia da unificação na ponta inversa).
5. Reificação: retratação de uma situação transitória, histórica, temporária, como se fosse permanente, natural, atemporal.
  - 5.1. Naturalização: tratamento de estado de coisas que é criação social e histórica como se fosse acontecimento natural ou resultado inevitável de características naturais.
  - 5.2. Eternização: esvaziamento do caráter histórico de fenômenos para apresentá-los como permanentes, imutáveis e recorrentes.
  - 5.3. Nominalização: Fairclough (2003) afirma que é tipo de metáfora gramatical que representa processos como entidades pela transformação de cláusulas (inclusive verbos) em nomes, como “ameaçado de processo” (quem ameaçou ou está ameaçando?)
  - 5.4. Passivização: colocação de verbos na voz passiva, como “o suspeito está sendo investigado”, em vez de “os policiais estão investigando o suspeito”.

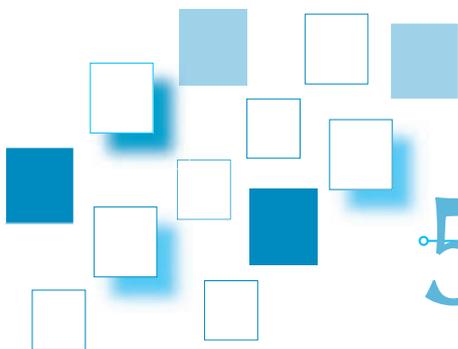
É importante ressaltar que esses cinco modos não são únicos, nem sempre operam independentemente um do outro, ao contrário, se sobrepõem e se reforçam mutuamente. As estratégias tiradas das obras de Thompson (2002a), Fairclough (2003) e outros também não são as únicas e podem operar em combinações diferentes das esboçadas. Por último, quero realçar que nenhuma dessas estratégias é *intrinsecamente* ideológica, só o será, dependendo de como a forma simbólica construída é utilizada e entendida em circunstâncias particulares, seja para manter ou subverter, estabelecer ou minar, relações hegemônicas (de dominação).

Um pensamento importante para a nossa análise é o comentário da visão de ideologia de Thompson, por Eagleton (1997, p. 19)

um poder dominante pode legitimar-se promovendo crenças e valores compatíveis com ele; naturalizando e universalizando tais crenças de modo a torná-las óbvias e aparentemente inevitáveis; denegrindo idéias que possam desafiar-las; excluindo formas rivais de pensamento, mediante talvez a lógica não declarada, mas sistemática; e obscurecendo a realidade social de modo a favorecê-lo.

A ideologia é uma maneira particular de representar e de construir a sociedade que reproduz as relações desiguais de poder, as relações de dominação e de exploração. A teoria da ideologia se desenvolveu como parte da teoria marxista das relações de classe (Larrain, 1979, apud van Dijk, 2001, p. 393), mas, na atualidade, se ampliou a ponto de incluir as relações de dominação baseadas no gênero (masculino, feminino) e na etnicidade. Muitas vezes, ainda que não necessariamente, as ideologias são construções falsas ou não fundamentadas da sociedade (por exemplo, as ideologias de gênero que representam as mulheres como menos estáveis emocionalmente do que os homens). Para determinar se um tipo específico de evento discursivo tem finalidade ideológica não basta analisar os textos, é necessário levar em conta como esses textos são interpretados e recebidos e quais são os seus efeitos sociais. (Fairclough e Wodak, in van Dijk 2001, p. 393). Razão por que, no trabalho, devido às limitações de tema e à proposta inicial, não entraremos no campo da recepção do discurso e, em consequência, do exame detalhado dos efeitos ideológicos dos eventos analisados.

A ideologia não é apenas uma questão de representação da realidade social, visto que as construções de identidade que estão vinculadas ao poder são (como bem apontou Althusser) também processos-ideológicos-chave. É útil pensar a ideologia como um processo que articula representações particulares da realidade e construções particulares da identidade, especialmente da identidade coletiva de grupos e comunidades. No caso do TCU, o trabalho ideológico, como veremos no Capítulo 6, reside, por um lado, na intenção de articular representações que firmam o fato de que a escolha de Ministros sempre foi feita assim e esta é a maneira ideal de se escolher representantes para o mais alto Tribunal Administrativo do Brasil e, por outro, na articulação da resistência, e da mudança.



## 5 Caminho entre caminhos: traçando a metodologia

### 5.1 Objetivos gerais

Para definir a metodologia a ser utilizada em qualquer trabalho, faz-se necessário, primeiramente, saber a finalidade da pesquisa. Nesta, pretendo analisar como as práticas discursivas utilizadas pela Mídia Impressa, principalmente no aspecto da escolha lexical (representação) e das vozes acessadas (relações), levam à construção de identidades pessoais e institucionais, com reflexo ideológico.

Considerando o objetivo proposto, vou pesquisar “A Imagem dos Tribunais de Contas na Mídia Impressa”, analisando onze manchetes, uma notícia e uma entrevista extraídas de jornais e de revistas nacionais. Na seleção das reportagens, considerarei a importância de equilibrar a coleta de dados de dois anos do mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso e dois primeiros anos do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

É importante destacar que o *corpus*, recorte de reportagens sobre os Tribunais de Contas na Mídia Impressa, será analisado com a finalidade de verificar aspectos lingüísticos com fundamento nos pressupostos teóricos da Análise de Discurso Crítica (Fairclough, 1992, 2001, 2002 e 2003) e da Teoria Social da Mídia (Thompson, 2000a e 2002b), correntes que conseguem reunir a lingüística com a ciência social em único arcabouço analítico, sob uma perspectiva que enxerga o discurso como agente estabilizador ou transformador do *status quo*.

### 5.2 Pesquisa qualitativa com auxílio da quantitativa

Considerando a importância da pesquisa quantitativa neste trabalho, farei alguns comentários sobre a diferenciação desta com a pesquisa qualitativa, conforme apresentado por Bauer e Gaskell (2003, p. 23):

Pesquisa quantitativa:

- os dados são numéricos;
- a análise é estatística;
- é pesquisa classificada como *hard*.

Pesquisa qualitativa:

- os dados são textuais;
- a análise é interpretativa;

- o protótipo é a entrevista em profundidade;
- é pesquisa classificada como *soft*.

Embora comparem e até tracem as diferenças dos dois métodos, os autores têm a opinião de que “não há quantificação sem qualificação”, em virtude de que, para quantificar, é necessário primeiro qualificar o que será quantificado. Afirmam ainda que “não há análise estatística sem interpretação”, já que os dados não falam por si só, precisam ser analisados e interpretados para gerarem resultados.

Com a consideração desse aspecto, procurarei desenvolver pontos de apoio para a análise qualitativa, mesmo porque na coleta dos dados procurei selecionar todas as reportagens sobre o tema “modo de escolha dos membros dos Tribunais de Contas” e correlatos. Assim, principalmente na análise das manchetes, tentarei demonstrar a frequência de publicações a respeito de determinado tema. Essa prática, segundo Flick (2004), é orientada para a análise de casos concretos em sua particularidade temporal e local, partindo das expressões e das atividades das pessoas em seus contextos sociais, o que a torna hábil para traçar caminhos para a análise de fatos relacionados às ciências sociais.

Thompson (2002a, p. 358) considera que vários tipos de análise formal, estatística e objetiva são apropriados e até vitais na análise social, e na análise de formas simbólicas, mas são parciais porque formas simbólicas são construções significativas e apresentam problemas qualitativamente distintos de compreensão e de interpretação. Assim, para ele, os processos de compreensão e de interpretação devem ser vistos como uma dimensão que é, ao mesmo tempo, complementar e indispensável à análise formal ou objetiva herdada do positivismo.

Para a pesquisa qualitativa, Flick (2004) aponta que a escolha correta de métodos e de teorias, o uso de diferentes perspectivas no reconhecimento e na análise e nas reflexões do pesquisador, e a variedade de abordagens e de métodos são aspectos fundamentais. Para ele, os métodos são variáveis e abertos, adaptando-se aos objetos de estudo e não o contrário. Além disso, a abordagem qualitativa considera a subjetividade do pesquisador e daqueles que, eventualmente, estejam sendo estudados.

Chiazzotti (2000, p. 85) aponta como técnicas para a pesquisa qualitativa, que colaboram para a análise e para a descoberta de fenômenos enfocados, a observação participante, histórias e relatos de vida, análise de conteúdo, entrevistas e outros, os quais podem ser trabalhados isoladamente ou em conjunto.

Bauer e Gaskell (2003, p. 19) consideram, em termos de combinação de elementos, que há quatro dimensões de investigação plausíveis em pesquisa social, vistas como escolhas relativamente independentes: [princípios de delineamento](#), [geração de dados](#), [análise de dados](#) e [interesses de conhecimento](#).

Entre os sete [princípios de delineamento](#) apontados pelos autores (*estudo de caso*, *estudo comparativo*, levantamento por amostragem, levantamento por painel, experimento, observação participante e etnografia), os dois primeiros são os que nor-

teiam esta pesquisa. Assim, o esquema por eles elaborado traz (no que se refere a *estudo de caso e a estudo comparativo*) para a dimensão **geração de dados**: entrevista individual e questionário; e para **análise de dados**: análise formal e modelagem estatística, respectivamente. Quanto à dimensão **interesses de conhecimento**, para estudo de caso e para estudo comparativo, os autores não apresentaram finalidade especificada, mas isso não significa que não exista.

Considerando a geração de dados, Bauer e Gaskell (2003, p. 21) apontam que a pesquisa social se apóia em determinados **meios-modos**, os quais resultam na construção de processos comunicativos informais ou formais. Os **meios-modos** considerados são: texto, imagem, sons, relatos “distorcidos”, “falsos” ou encenados.

Assim, adaptando as palavras de Bauer e Gaskell (2003) para esta pesquisa, estarei utilizando, quanto às quatro dimensões apontadas, os seguintes itens:

- Princípios de delineamento: estudo de caso e estudo comparativo;
- Geração de dados: entrevista concedida a uma revista (teoricamente dados informais), notícia e manchetes colhidas de jornais escritos (dados formais);
- Análise de dados: análise formal (interpretação de texto) e modelagem estatística.

Bauer e Gaskel (2003, p. 22) afirmam que “os dados formais reconstroem as maneiras pelas quais a realidade social é representada por um grupo social”, já os dados informais são gerados mais em conformidade com o impulso do momento e são grandemente influenciados pelo pesquisador, daí advindo “falsas falas” para conformação com o que o pesquisador deseja ouvir. Esse é um problema, pois os dados, nesse caso, podem dizer mais sobre o pesquisador e sobre o processo de pesquisa, do que sobre o tema pesquisado.

Chiazzoti (2000) considera a validade da pesquisa qualitativa por defender um padrão único de pesquisa para todas as ciências sociais; reconhecer o método clínico (descrição do homem em dado momento e em dada cultura) e o *método histórico-antropológico* (consideração de aspectos específicos dos dados e dos acontecimentos em seu contexto de realização); atribuir relação dinâmica entre o mundo e o sujeito; considerar o sujeito-observador como parte integrante do processo de conhecimento, sendo sua interpretação dos acontecimentos o canal para atribuição de significados.

Devido à pluralização das esferas da vida e à necessidade de estudo das relações daí advindas, exige-se nova forma de estudo das questões empíricas. E segundo Flick (2004, p. 222)

mais cedo ou mais tarde, na pesquisa qualitativa, os textos tornam-se a base do trabalho interpretativo e das inferências feitas a partir do conjunto de materiais empíricos. O ponto de partida é a compreensão interpretativa dos textos.

Tal metodologia se enquadra no que Flick (2004, p. 81) considera amostragem teórica, pois a seleção de grupos e de casos para pesquisa foi realizada de acordo com critérios concretos relacionados ao conteúdo das amostras. Princípio metodológico

característico e genuíno das estratégias de coleta de dados relacionados ao tipo de pesquisa a que me proponho, esse fato, aliado à aplicação em material empírico o torna ainda mais concreto e mais próximo da vida cotidiana.

Assim, busco, neste estudo, aprofundar a análise de aspectos discursivos referentes a onze manchetes, uma notícia e uma entrevista publicadas em variados meios de comunicação da Mídia Impressa, sem, no entanto, ter a pretensão de cobrir todos os aspectos que se revelam para análise, pois vasto é o campo e também a diversidade apresentada.

### 5.3 Coleta de dados

Em virtude da natureza do trabalho, alguns dados se encontravam disponíveis antes da formulação da metodologia e da teoria e outros foram coletados concomitantemente à elaboração delas, o que forçou a reflexão permanente sobre todo o processo de pesquisa e sobre etapas específicas de sua realização à luz de outras etapas. Essa circularidade de procedimentos permitiu a verificação constante da adequação dos métodos e da teoria aos dados e aos sujeitos sob estudo (Flick, 2004, p. 35 e 60).

A coleta da maioria dos dados foi feita principalmente mediante visitas à Assessoria de Comunicação do Tribunal de Contas da União – ASCOM/TCU, no período de 17/10 a 15/12/2004, constituindo amostra bem extensa de publicações sobre Tribunais de Contas nos principais jornais impressos do país: Correio Braziliense, O Estado de São Paulo, A Folha de São Paulo, O Globo, Gazeta Mercantil, Jornal do Brasil, Jornal do Commercio (Rio), Diário do Grande ABC, Diário de São Paulo, Tribuna da Imprensa (Rio), O Popular, Jornal de Brasília e Revista “O Magistrado”.

Para chegar ao corpus, estou selecionando as reportagens de acordo com alguns critérios formados com base em entrevista ao chefe da ASCOM/TCU. De acordo com o chefe da ASCOM, as reportagens publicadas sobre os tribunais são provenientes de *releases*, ou seja, matérias publicadas em virtude do envio de informações por parte do próprio Tribunal; e matérias publicadas espontaneamente.

Em princípio, o que nos interessa para o presente trabalho são as reportagens espontâneas e as entrevistas concedidas à Imprensa. As entrevistas são um meio de balancear a compreensão a respeito dos assuntos abordados nas reportagens que, na maioria, transmitem imagem negativa dos Tribunais de Contas.

Esse recorte aponta para delimitação temporal, local e temática, ou seja, a pesquisa se restringe a determinado tempo de abrangência, à instituição pré-selecionada e à tema específico. Assim, o corpus está composto de onze manchetes, de uma notícia e de uma entrevista publicadas no período de 2000/2001 e 2003/2004. O ano de 2002 não foi considerado em virtude da escassez de reportagens sobre o tema e pela inexistência de matérias jornalísticas no arquivo da ASCOM-TCU.

## 5.4 Objetivos específicos

No aspecto quantitativo, vou considerar:

1. o número total de manchetes relacionadas ao tema “modo de escolha de Ministros do TCU”, publicadas no período;
2. gráfico comparativo das manchetes positivas, neutras e negativas sobre o TCU; e
3. percentual de utilização de algumas estratégias ideológicas.<sup>31</sup>

Quanto ao aspecto qualitativo, selecionei, para análise, onze manchetes, uma notícia e uma entrevista, todas relacionadas ao tema “modo de escolha de membros do Tribunal de Contas da União”, para verificar as relações existentes entre a linguagem e a construção de identidades na prática discursiva da Mídia Impressa.

Para isso, vou expor como determinadas escolhas lexicais contribuem para a construção de identidades; mostrar “as vozes” que conseguem espaço na Mídia, para estabelecer a sua influência na formação identitária pessoal e institucional, com efeitos ideológicos.

Levando em conta que todo texto possui traços distintivos específicos, outra consideração importante sob esse aspecto é perguntar se e como o texto está desempenhando papel ideológico e esperar que a resposta varie, pois a ideologia é mais presente em alguns tipos de texto do que em outros. Explorar se uma afirmação (ou conjunto de afirmações) está sendo utilizada ideologicamente é assunto que pode estar entremeado por várias questões como:

- a) Quais são as origens sociais desta opção? De onde e de quem vem esta opção?
- b) Que motivações há para fazer esta escolha?
- c) Qual é o efeito desta escolha, incluindo efeitos (positivos e negativos) sobre os vários interesses dos envolvidos? (Fairclough 1995b)

Esses questionamentos podem permitir o acesso a representações, a relações e a construções de identidades sem o envolvimento com a necessidade de provar a veracidade, ou seja, a pergunta sobre se determinada afirmação ajuda a produzir ou a reproduzir relações de dominação passa ao largo da prova da verdade. É importante frisar, no entanto, que isso não significa que a ADC não se preocupe com a verdade. Se, por exemplo, é feita a afirmação genérica “os mongóis são mais inteligentes do que os caucasianos”, torna-se parte importante da análise provar a falsidade dessa informação.

Os estudos dos textos da Mídia eram majoritariamente centrados, por parte dos analistas de Mídia, na recepção de textos pelos leitores, mas as considerações sobre poder e ideologia, público e privado, informação e entretenimento, sob o prisma da linguagem, se mostram extremamente proveitosas metodologicamente.

<sup>31</sup> Todas as manchetes selecionadas no período estão disponíveis no Anexo 1.

Essa análise lingüística a que me refiro não é simplesmente verificação de aspectos formais, mas uma abordagem da língua como discurso.<sup>32</sup> Para Fairclough (1995, 2001), o discurso é entendido em uma concepção tridimensional, como texto, prática discursiva e prática social.<sup>33</sup> No entanto, ressalta que as fronteiras entre essas três dimensões não são nítidas e é impossível analisar forma sem analisar conteúdo (significado), considerando que, para a ADC, o significado é contextualmente construído.

A metodologia, então, está preocupada tanto com práticas como com textos, e, no âmbito das práticas, tanto com **práticas discursivas** como com **práticas sociais e culturais**. Nesse sentido puramente didático, **práticas discursivas** estão identificadas, por exemplo, com a maneira como os textos são produzidos pelas instituições e pelos trabalhadores da Mídia; como são distribuídos (formação de poderosas redes para veiculação de conteúdo); e a maneira como ele é recebido pelos leitores, assunto apenas mencionado neste trabalho, sem, no entanto, ser objeto de pesquisa.<sup>34</sup> No campo das **práticas sociais e culturais**, podemos pensar nos seguintes contextos: menos amplos – de *situação*; de média amplitude – *institucional*; e de grande amplitude – *sociocultural*.

É importante frisar que a proposta analítica que estou lançando privilegia o texto, embora seja compatível com diferentes ênfases. Alguns desenvolvimentos foram feitos a respeito da produção e do consumo dos produtos da Mídia, mas principalmente para servir de base a uma análise da linguagem utilizada nos textos, análise intertextual (que leva a considerações sobre a prática discursiva) e análise da construção de identidades sob o enfoque de um analista do discurso, sem a pretensão de fazer uma pesquisa sociológica ou cultural mais ampla.

Quero, nesse sentido, ressaltar as considerações de Gill (2003, p. 247) a respeito do trabalho do analista do discurso:

estão interessados nos textos em si mesmos, em vez de considerá-los como meio de chegar a alguma realidade que é pensada como existindo por detrás do discurso – seja ela social, psicológica ou material. Este enfoque separa claramente analistas de discurso de alguns outros cientistas sociais, cujo interesse na linguagem é geralmente limitado a descobrir o que realmente aconteceu, ou qual é realmente a atitude de um indivíduo com respeito a X, Y ou Z. Ao invés de ver o discurso como um caminho para outra realidade, os analistas de discurso estão interessados no conteúdo e na organização dos textos.

Nessa linha, procurarei responder aos seguintes questionamentos:

1. Qual é a influência do vocabulário na construção de identidades pessoais e institucionais?
2. Como essas identidades (vozes participantes) e seus discursos influenciam na formação ideológica sobre os Tribunais de Contas?
3. Qual é a imagem dos Tribunais de Contas na Mídia?

<sup>32</sup> Sobre as duas principais correntes lingüísticas: formalismo e funcionalismo, ver Capítulo 4, Tópico 4.1.1.

<sup>33</sup> Para mais detalhes, ver Capítulo 4, Tópico 4.2.

<sup>34</sup> Há uma exposição detalhada desse assunto no Capítulo 3, Tópico 3.11.

## 5.5 Categorias analíticas

Como estarei tratando de pontos referentes às representações, às relações e às construções de identidades, procurarei estabelecer a influência desses aspectos na formação ideológica dos leitores sobre os Tribunais de Contas. Para responder as questões de pesquisa, me apoiarei em algumas categorias analíticas:

- **Vocabulário:** o léxico utilizado no *corpus*, reconhecido por Fairclough (1995b, 2001 e 2003), Wodak e Fairclough (2001), Fowler et al (1993) entre outros, como importante item na construção de identidades, revelará aspectos relativos à representação. Aqui, verificarei as formas alternativas de significar (Kristeva 1986b, Quirk et al. 1972) e destacarei a relevância das ausências, da conversacionalização (Fairclough 1995b) e das metáforas.

O estudo do vocabulário apresentará um conjunto de aspectos lingüísticos que podem ser abordados na **análise textual** como:

1. vocabulário: trata do léxico particularmente, mas não isoladamente: lexicalizações alternativas, relexicalizações, metáforas;
  2. sintaxe: trata das palavras combinadas em frases e orações: sentenças declarativas, interrogativas ou imperativas; tema e rema; voz ativa ou passiva e nominalização;
  3. coesão: ligação entre as orações: uso de vocabulário do mesmo campo semântico, sinônimos próximos, conjunções, repetição de palavras, referência, substituição;
  4. Estrutura textual: ordem dos elementos ou episódios no texto; organização e mudança de turno como em entrevistas; e a superestrutura de determinados tipos de texto.
- **Vozes:** desvenderá pontos relacionados a relações. Nesse item discutirei, com base em Fowler (1993) quais são as vozes que têm acesso à Mídia e o porquê, qual a influência dessas vozes na formação de identidades pessoais e institucionais. A análise levará em conta pontos como poder sobre o discurso e dentro do discurso, fato considerado por Fairclough e Wodak (2001), como relações de poder na sociedade ligadas à Mídia. Por um lado, é uma questão de acesso aos meios de comunicação. Por outro tem a ver com turnos de fala. Quem aparece na Mídia? Quantas vezes? Quem tem a última palavra?

Finalmente, trabalharei com algumas categorias analíticas da ideologia, baseado, principalmente, na obra de Thompson (2002a), mas também em Fairclough (1995b e 2003), van Leeuwen e Wodak (1999). É importante frisar que determinadas categorias são mais ligadas a um campo, mas têm claro reflexo nos outros.<sup>35</sup>

1. Legitimação:
  - 1.1. Racionalização.
  - 1.2. Universalização.

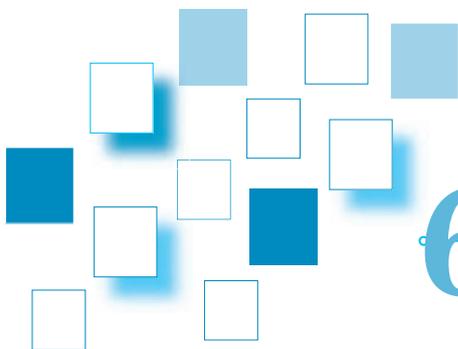
<sup>35</sup> Mais detalhes sobre essa classificação, ver Capítulo 1, Tópico 1.5.

- 1.3. Argumento de autoridade
- 1.4. Avaliação moral
- 1.5. Narrativização
2. Dissimulação
  - 2.1. Deslocamento
  - 2.2. Eufemização
  - 2.3. Tropo
3. Unificação
  - 3.1. Padronização
  - 3.2. Simbolização da unidade
4. Fragmentação
  - 4.1. Diferenciação
  - 4.2. Expurgo do outro
5. Reificação
  - 5.1. Naturalização
  - 5.2. Eternização
  - 5.3. Nominalização
  - 5.4. Passivização

Conforme já mencionado, a análise tem como base a metodologia desenvolvida pela ADC e pela Teoria Social da Mídia. Esse fato é tanto mais importante quando consideramos as palavras de Gill (2003, p. 244) ao declarar que a utilização da ADC, como método, é importante devido à *“rejeição da noção realista de que a linguagem é simplesmente um meio neutro de refletir, ou de descrever o mundo, e uma convicção da importância central do discurso na construção da vida social”*.

Da análise a ser realizada no Capítulo 6, começarei com o léxico, com base em Fairclough (1995b, 2001 e 2003), depois com as vozes, baseado em Fowler (1993) e Fairclough (1995b e 2003), para depois avançar para categorias ideológicas de Thompson (2002b), de Fairclough (2003) e de van Leeuwen e Wodak (1999).

Tomando como fundamento a análise histórica empreendida nos Capítulos 2 e 3, e a linguagem utilizada nos textos analisados no Capítulo 6, verificarei aspectos ideológicos predominantes nos textos, analisarei identidades individuais e institucionais construídas para o Controle Externo, para constatar quais são os caminhos que o trabalho pode apontar não só para mim como indivíduo, mas também para a sociedade.



## 6 Análise das representações, das relações e das identidades

Seria superficial (na melhor das hipóteses) tentar analisar discursos políticos ou ideologias focalizando enunciados como tais, sem referência à constituição do campo político e as relações entre esse campo e os mais amplos espaços de posições e processos sociais. Esse tipo de “análise interna” é lugar comum (...) conforme exemplificado por (...) tentativas de aplicar alguma forma de semiótica ou “análise de discurso” a discursos políticos (...) todas essas tentativas (...) consideram já dados os fatos, mas falham na consideração das condições sócio-históricas dentro das quais o objeto de análise é produzido, construído e recebido.

Bourdieu (in Thompson 2002a, p. 28, 29)<sup>36</sup>

Procurei situar a dissertação dentro de um campo delimitado: a visão da Mídia Impressa sobre os Tribunais de Contas. Para isso, apresentei, nos Capítulos 2 e 3, os dois principais eixos sobre o qual a pesquisa está ancorada: as instituições de Controle Externo e a Indústria da Mídia no mundo e, principalmente, no Brasil. Agora, pretendendo, com a análise quantitativa das manchetes e com o estudo qualitativo de onze delas, de uma notícia e de uma entrevista, responder aos seguintes questionamentos:

1. Qual é a influência do vocabulário na construção de identidades pessoais e institucionais?
2. Como essas identidades (vozes participantes) e seus discursos influenciam na formação ideológica sobre os Tribunais de Contas?
3. Qual é a imagem dos Tribunais de Contas na Mídia?

Para responder a esses questionamentos me apoiarei nos princípios da Análise de Discurso Crítica, observando as representações: léxico e vozes (a reprodução dos discursos dos participantes); as relações: o papel dos participantes no discurso, a quantidade de vezes que aparecem e o modo de representar os discursos; as identidades: como são construídas as identidades pessoais e institucionais, nas representações e nas relações.

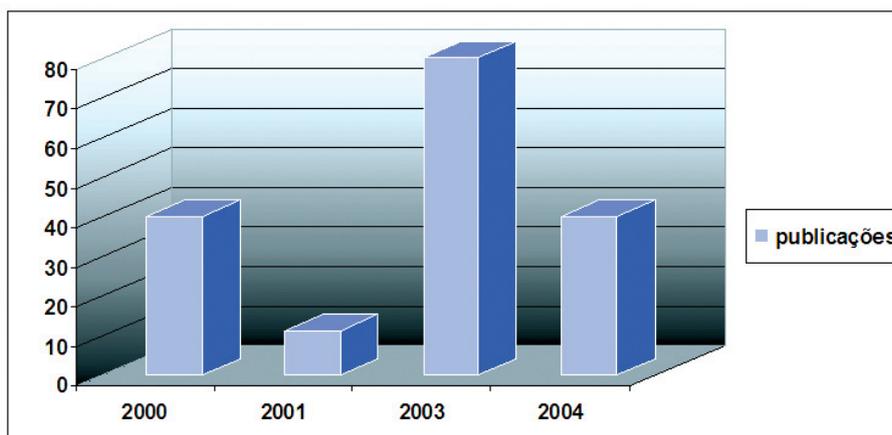
Para analisar o quesito relacionado à ideologia, me apoiarei em algumas das categorias ideológicas propostas por Thompson (2002b).

Antes da análise qualitativa, apresento como apoio para determinados itens algumas considerações quantitativas, considerando o panorama histórico e político dos anos 2000/2001 e 2003/2004.

<sup>36</sup> Traduzido pelo autor desta Dissertação.

As manchetes colhidas podem ser vistas no Anexo 2 (e alguns dos textos completos, referentes as manchetes, que não serão analisados por fugirem ao escopo de pesquisa, estão no Anexo 1), delas selecionamos onze, que estão no Quadro 3, para a análise qualitativa. Apresentamos a seguir o Gráfico 1, com o número de publicações relacionadas ao tema “modo de escolha dos membros de Tribunais de Contas”, em diversos jornais impressos nos exercícios mencionados.

**GRÁFICO 1**  
**Manchetes publicadas relacionadas, direta ou indiretamente,**  
**ao tema “modo de escolha de Ministros do TCU”**



Fonte: Pesquisa realizada pelo autor e constante do Anexo 3.

No ano 2000, estourou o escândalo das obras do Tribunal Regional do Trabalho de São Paulo – TRT/SP. Era o segundo ano do segundo mandato do Governo Fernando Henrique Cardoso. Apareceram, no cenário político brasileiro, personagens como o juiz Nicolau, o Senador Luiz Estevão, Fábio Monteiro de Barros Filho, a Construtora Inkal, a construtora OK e outros. Esses fatos motivaram a publicação de muitas matérias sobre Tribunais de Contas, começando em julho de 2000. Foram quarenta manchetes selecionadas sobre o tema, dessas escolhemos duas para análise.



A foto acima foi colhida no site da revista Istoé <[www.istoé.com.br](http://www.istoé.com.br)> foto à esquerda Jornal Correio Braziliense, de 6 fev 2005.

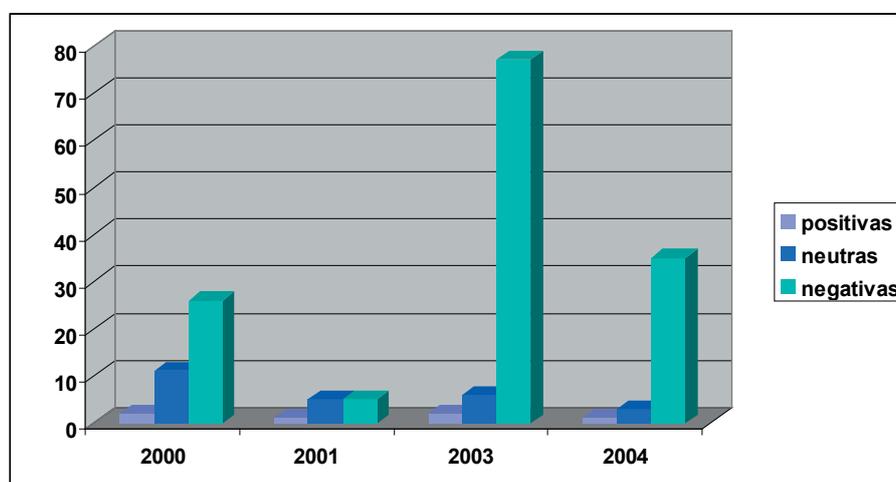
Em 2001, as publicações sobre o tema diminuíram drasticamente. As 11 manchetes escolhidas ainda trouxeram algum reflexo da crise e foram também motivadas pelo surgimento de uma vaga para Ministro do TCU. Dessas escolhemos duas manchetes para análise.

Não considerei o exercício de 2002, primeiro porque a intenção no trabalho era de balancear dois anos de mandato do Governo Fernando Henrique Cardoso com dois anos de mandato do Governo Luis Inácio Lula da Silva e, também, porque, além de terem sido poucas as notícias sobre esse tema em 2002, a Assessoria de Comunicação do TCU-ASCOM não tinha cópia dessas reportagens em seus arquivos, quando da ocasião da pesquisa de campo.

Em 2003, houve a indicação do Senador Luiz Otávio para ocupar a vaga de Ministro do TCU. Em virtude da suspeita de envolvimento do indicado em desvio de verbas do BNDES, ocorreu verdadeira avalanche de notícias sobre o caso. Foram oitenta manchetes selecionadas, das quais duas serão analisadas.

Em 2004, após alguns meses de silêncio sobre o assunto, o nome de Luiz Otávio foi novamente cogitado para preencher a vaga do TCU. Nova onda de manchetes sobre a polêmica indicação tomou conta das páginas dos jornais em todo o Brasil. Quarenta publicações sobre o caso foram selecionadas e três serão analisadas qualitativamente. No Gráfico 2, apresento o impacto positivo, neutro e negativo dessas publicações.

**GRÁFICO 2**  
**Publicações positivas, neutras e negativas sobre o TCU**



Fonte: Todas as manchetes dos referidos períodos, constantes no Anexo 3.

Em consonância com o que já comentei anteriormente em relação ao Gráfico 1, o episódio do desvio de verbas na construção do Tribunal Regional do Trabalho de São Paulo motivou a publicação de muitas matérias negativas em relação ao TCU no ano 2000 e 2001. Em 2003 e 2004, a indicação do Senador Luiz Otávio foi o fato motivador de nova avalanche de notícias negativas a respeito das Cortes de Contas do País.

O Gráfico 2 demonstra que a corrupção relativa às obras do TRT-SP (anos 2000 e 2001) teve menos impacto na Mídia do que a indicação de uma pessoa “suspeita de

corrupção” (anos 2003 e 2004) para ocupar uma das vagas de Ministro do Tribunal de Contas da União.

Várias nomes foram apresentadas para preencher essas duas vagas.

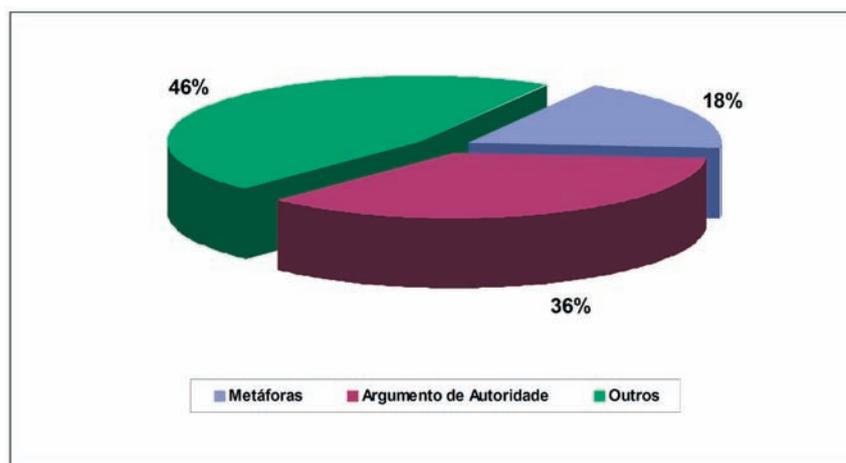
**“A vaga do TCU”**

Luiz Otávio	Carlos Nader	Ney Lopesr	Osmar Serraglio	José Thomaz Nonô
				
José Pimentel	Augusto Nardes	Esses foram os principais nomes cogitados para preencher a vaga do Tribunal de Contas da União. Mais uma vaga surgiu no período em que o nome de Luiz Ótávio estava sendo rejeitado por vários segmentos sociais. A pessoa que finalmente assumiu uma das duas vagas, em setembro de 2005, foi o Deputado Federal Augusto Nardes. Outra cadeira ainda continua vaga.		
				

Fonte: Fotos obtidas nos sites da Câmara dos Deputados <[www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)> e do Senado Federal <[www.Senado.gov.br](http://www.Senado.gov.br)>

Aproveitando o momento por que passava o TCU, a Mídia se utilizou, consciente ou inconscientemente, de várias estratégias ideológicas para suscitar a discussão em torno do “modo de indicação dos Ministros do TCU”, conforme apresenta o Gráfico 3.

**GRÁFICO 3**  
Percentuais de utilização de algumas estratégias ideológicas



Fonte: Elaborado com base nos dados constantes do Anexo 3.

As principais estratégias utilizadas pelos jornais e as que comentaremos são o argumento de autoridade que faz parte da estratégia ideológica da legitimação e a utilização de tropos, no caso metáfora, que compõe a estratégia de dissimulação, comentaremos esse assunto na análise qualitativa a que agora passamos.

## 6.1 A representação dos Tribunais na Mídia Impressa: análise das expressões utilizadas

Iniciarei a análise propriamente dita, conforme a metodologia apontada no Tópico 5.5. Com apoio em Fairclough (1995b, 2001 e 2003) e Fowler et al (1993), mostrarei a importância do vocabulário (como forma de representar o mundo) para a construção de identidades e conseqüente formação ideológica. Listarei para isso, inicialmente, as manchetes e os destaques, a notícia e as expressões dela extraídas e a seguir colocarei o trecho da entrevista, seguido pelos excertos necessários à análise.

Apresentarei quadros, para demonstrar a utilização de palavras que retratam aspectos relacionados aos Tribunais de Contas nos vários textos da Mídia. Para clareza e facilidade de remissão, codifiquei as manchetes de “M1 a M11”, a notícia de “N” e a entrevista concedida pela Conselheira do Tribunal de Contas do Distrito Federal de “E”.

Começemos com as manchetes:

### QUADRO 3 Manchetes sobre os Tribunais de Contas<sup>38</sup>

#### Exercício de 2000

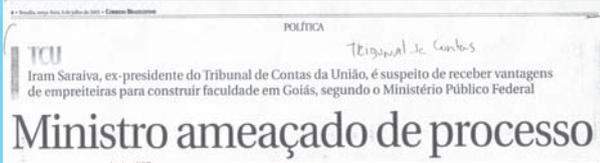
M1		
M2		(O Estado de S. Paulo)
M3		

#### Exercício de 2001

M4		(Correio Braziliense – 27/3)
M5		(Jornal do Senado – 28/6)

#### Exercício de 2003

M6		(Jonal do Brasil – 1/9)
----	---	-------------------------

M7	<b>A cabra tomando conta da horta</b>	(Jornal da Tarde – 5/9)
M8		

**Exercício de 2004**

M9	Agência Câmara-Brasília/DF Data: 12/03/2004  Ministros do TCU podem ser escolhidos por concurso	
M10	<b>DIÁRIO DE S. PAULO</b>  Notícia publicada em: 09/06/2004 Senado aprova acusado de desvio para fiscalizar as contas da União	
M11	Jornal do Comercio- Rio de Janeiro- RJ Data: 23/06/2004  OAB e Ministério Público contra Luiz Otávio no TCU <i>Ação judicial conjunta tenta evitar posse no Tribunal</i>	

**Quadro 3-A****Expressões destacadas das manchetes**

<b>Exercício de 2000</b>	
M1	banco dos réus. – Cabide de emprego (...) políticos derrotados (...) (Jornal de Brasília – 30/7)''
M2	faz-de-conta (O Estado de São Paulo – 10/8)''
M3	formas de ampliar fiscalização (...) profissionaliza nomeação de Ministros (Jornal do Senado – 15/8)''
<b>Exercício de 2001</b>	
M4	A vaga do TCU (Correio Braziliense – 27/3)''
M5	Concurso (Jornal do Senado – 28/6)''
<b>Exercício de 2003</b>	
M6	Auditar não quer (Jonal do Brasil – 1/9)''
M7	A cabra tomando conta da horta (Jornal da Tarde – 5/9)''
M8	ameaçado de processo (Correio Braziliense – 8/7)''
<b>Exercício de 2004</b>	
M9	podem ser escolhidos por concurso (Agência Câmara – 12/3)''
M10	acusado de desvio (Diário de São Paulo – 9/6)''
M11	''OAB e Ministério Público contra (Jornal do Comercio – 23/6)''

Agora vejamos a notícia:

Sexta-feira, 29/8/2003

Clipping - 2

## Acusado de corrupção é aprovado para o TCU

Lydia Medeiros

BRASÍLIA. Alvo de denúncia de corrupção apresentada ao Supremo Tribunal Federal (STF), o senador Luiz Otávio (PMDB-PA) ganhou ontem o aval da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado (CAE) para ocupar uma vaga de ministro no Tribunal de Contas da União (TCU). A indicação recebeu 20 votos a favor, um contra e uma abstenção, e precisa agora ser ratificada pelo plenário. A vaga a que o Senado tem direito a preencher no TCU foi aberta pelo pedido de aposentadoria do ministro Iram de Almeida Saraiva, ex-senador pelo PMDB de Goiás, que preferiu deixar o tribunal a enfrentar processo disciplinar por causa de envolvimento com uma empresa privada, a Faculdade Sul-Americana. Saraiva ainda teria 11 anos de mandato.

Apesar do placar, a aprovação de Luiz Otávio deu-se com o voto majoritário de suplentes. Muitos titulares, como Aloizio Mercadante (PT-SP), líder do governo, não compareceram. Mercadante justificou a ausência dizendo que iria à reunião ministerial. Faltaram ainda os votos de Ana Júlia Carepa (PA), Ideli Salvati (SC), Serys Slhessarenko (MS) e Flávio Ams (PR), e de aliados como Magno Malta (PL-ES) e Fernando Bezerra (PTB-RN). No PFL, os senadores votaram, mas não ficaram na sessão. No PSDB, o processo foi semelhante.

### Luiz Otávio foi acusado de desvio de R\$ 12 milhões

BRASÍLIA. O senador Luiz Otávio (PMDB-PA) é acusado de desvio de cerca de R\$ 12 milhões, recursos do BNDES repassados ao Banco do Brasil e emprestados à empresa Rodomar para a construção de 13 balsas, em 1992. De acordo com a Procuradoria Geral da República, as balsas não foram construídas. Luiz Otávio era diretor da empresa, de propriedade do sogro, Alfredo

Rodrigues Cabral. O caso está com o ministro Marco Aurélio de Mello, do Supremo Tribunal Federal, que deve decidir se abre ou não processo.

### Auditar: indicação é afronta à sociedade e ao TCU

A União dos Auditores Federais de Controle Externo (Auditar), entidade sindical dos servidores do TCU, divulgou nota ontem exigindo dos senadores que observassem a exigência constitucional de reputação ímbada para ocupar um cargo de ministro do tribunal e anunciou: que pretende usar medidas judiciais caso se concretize nomeação que desrespeite os requisitos legais. "A Auditar entende que a indicação de qualquer cidadão sobre o qual pesem fundadas denúncias seria uma afronta à sociedade e a um órgão que historicamente tem se pautado pela zelosa atuação de seus membros e servidores", diz a nota. O caso também foi investigado pelo conselho de ética do Senado. A relatora, senadora Heloisa Helena (PT-AL), propôs a abertura de processo, mas venceu a tese de que as acusações referiam-se a fatos ocorridos antes do exercício do mandato. Ela foi ontem à comissão, contestou a indicação de Luiz Otávio e conseguiu persuadir o sena-

dor Eduardo Suplicy. Foi dele o voto contra a indicação.

### Polêmicas na corte

Em 1985, na votação da Lei Eleitoral, fotos mostraram os deputados Irapuan Costa Júnior, Ronan Tito e Homero Santos votando em duas bancadas ao mesmo tempo. Irapuan e Tito foram eleitos senadores. O "pianista" Homero Santos foi nomeado para o Tribunal de Contas da União pelo ex-presidente José Sarney, numa indicação ruidosa. Em 1994, o Ministério Público Federal denunciou o ministro Homero Santos porque teria cedido irregularmente seus imóveis funcionais para seus filhos.

Já o recém-aposentado ministro Iram Saraiva, ex-presidente do TCU, é suspeito de receber vantagens de empreiteiras para construir faculdade em Goiás, segundo relatório do Ministério Público Federal, assinado pelo procurador da República Hélio Telho.

A denúncia foi publicada no dia 20 num jornal de Brasília. No mesmo dia, o ministro pediu aposentadoria.

Em 1988, Aécio Cunha, pai do governador Aécio Neves, renunciou ao cargo no TCU, a que fora nomeado, magoado com supostas críticas de Sarney a Aécio.

(O Globo - 29/8)

**QUADRO 4**  
**Expressões destacadas da notícia<sup>37</sup>**

"Aval da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado (CAE)"
"zelosa atuação de seus membros e servidores"
"Alvo de denúncia de corrupção" (R1-N)
"processo disciplinar" (R2-N)
"acusado do desvio" (R1-N)
"órgão que historicamente tem se pautado pela zelosa atuação de seus membros e servidores"
"o pianista" (R3-N) e "indicação ruidosa" (R3-N)
"teria cedido irregularmente" (R3-N)
"suspeito de receber vantagens" (R2-N)

<sup>37</sup> Utilizei neste quadro a codificação de R1, R2 e R3, para três pessoas distintas mencionadas na notícia, e a notícia está simbolizada por N.

Finalmente, observemos o trecho da entrevista:



## QUADRO 5

### Expressões destacadas da entrevista

“o critério de escolha pode ser melhorado ... O como é que é complicado.”

“os Tribunais de Contas têm feito sua parte.”

“Instituição secular”

“festejadas personalidades...prestando valiosas contribuições...”

“é certo que a escolha política não é bem aceita pela sociedade”

“penso que o tema caminhará para um equacionamento mais aceitável pela sociedade se adotado para totalidade das vagas,..., o critério de concurso público.”

“Quem sabe se a consciência de cidadania não resolveria melhor que critérios de provimento de cargo?”

Apresentadas as manchetes, a notícia e a entrevista,<sup>38</sup> bem como as expressões destacadas em cada uma delas, trago a primeira questão que pretendo responder, com a análise dos trechos destacados acima: Qual é a influência do vocabulário na construção de identidades pessoais e institucionais? Com isso em mente, farei uma análise do léxico e das metáforas construídas em uma triangulação que compreende termos utilizados em relação ao TCU, em relação aos indicados para cargos (ou membros) do TCU e, por último, em relação ao modo de escolha dos membros de Tribunais de Contas.

As manchetes destacadas no Quadro 3 possuem linguagem mais direta, mais próxima da linguagem coloquial, do discurso cotidiano, faz o papel de tradução dos relatórios oficiais para o discurso do público a quem o jornal quer atingir. Amoldam-se ao que van Dijk (1996) considera genericamente como sendo um resumo do assunto em linguagem direta, próxima do discurso popular e com apelo para leitura.

A notícia está em ponto intermediário, ora se utilizando do discurso oficial com citações entre aspas, após dois pontos, o que preserva a legitimidade das expressões, ora traduzindo o discurso oficial para uma linguagem coloquial, concedendo força populista às vozes oficiais, mas ao mesmo tempo preservando a credibilidade. É o que Hall et al. (1978, p. 61) se refere como a tendência da Mídia para a tradução de pontos-de-vista oficiais para o idioma público que, não apenas, torna o primeiro mais acessível aos não-especializados, mas também dá a eles força e ressonância popular, naturalizando-os ao horizonte de entendimento de vários públicos.

A entrevista, embora sempre traga dados informais, neste caso, parece ter o assunto previamente selecionado e, quem sabe, até mesmo as questões. Talvez, por isso, é a que ficou mais próxima da linguagem oficial, técnica, por ser o ponto de vista de uma especialista sobre determinada área de atuação. O uso do léxico demonstra o conhecimento mais profundo a respeito do assunto. Aforma-se aos dizeres de Melo (1994) ao privilegiar uma protagonista: a então Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

Antes de comentar a respeito do léxico, é importante cientificar o leitor (apesar de já comentado no Capítulo 4)<sup>39</sup> de que qualquer texto, seja ele da Imprensa ou não, depende de escolhas do produtor. Fowler (1993) afirma que, como a linguagem não é transparente, o produtor de um texto representa os eventos da realidade com base em determinados valores sociais, institucionais, políticos e econômicos. Tal representação inclui escolhas lexicais, processos verbais, uso de metáforas, modos e muitos outros recursos lingüísticos, de acordo com determinados pontos de vista. E, para Fairclough (2001 e 2003), essas escolhas produzem diferentes efeitos de sentido. Dito isso, vamos considerar o léxico utilizado nos três tipos de textos da Mídia.

<sup>38</sup> Para detalhes sobre as categorias citadas, ver Capítulo 3, Tópico 3.12.

<sup>39</sup> Veja Capítulo 4, Tópico 4.2.1.

### 6.1.1 Qual é a influência do vocabulário na construção da identidade do TCU?

Primeiramente apresento o quadro com as representações do Tribunal de Contas da União nas manchetes, na notícia e na entrevista:

QUADRO 6 Expressões utilizadas para representar o TCU nas manchetes, na notícia e na entrevista <sup>40</sup>		
<i>“no banco dos réus”</i> M1 <i>“Cabide de emprego”</i> M1	“órgão que historicamente tem se pautado pela zelosa atuação de seus membros e servidores” (N)	“os Tribunais de Contas têm feito a sua parte” (E)
<i>“faz-de-conta”</i> M2		“Instituição secular” (E)
<i>“formas de ampliar fiscalização”</i> M3		

Nessas expressões, percebemos uma bipolaridade no sentido de que, de um lado, há expressões com carga semântica negativa: “no banco dos réus”, “cabide de emprego”, “faz-de-conta” e, com menor intensidade negativa, levando-se em conta o co-texto, “ampliar fiscalização”.

As três primeiras utilizam linguagem comum às pessoas a quem querem atingir, é a tradução da linguagem pública para a privada. As três são provenientes das manchetes, são metáforas fortes e pejorativas. Mas a última, apesar de conter sentido negativo, é branda e está mais próxima da linguagem oficial, o que reflete a origem: Jornal do Senado.

De outro lado, estão as expressões com sentido positivo: “órgão que historicamente tem se pautado pela zelosa atuação de seus membros e servidores” (N), “os Tribunais de Contas têm feito a sua parte” (E) e “Instituição secular”. Nenhuma é proveniente das manchetes, foram tiradas da notícia e da entrevista, e demonstram a proximidade da fonte pública de onde vieram. Essas fontes serão de suma importância no Tópico 6.3, ao comentarmos ideologia, aqui me aterei ao aspecto da construção de identidade do TCU, mediante o uso de palavras.<sup>41</sup>

Como considerado no Capítulo 4, Tópico 4.2.3.1, as identidades não são fixas, estáveis ou homogêneas, por isso os acontecimentos relacionados às finanças do País abriram o campo necessário e perfeito, para que um grupo aponte que o órgão TCU, embora secular, agora está “no banco dos réus”. Para mais detalhes, vejamos o verbebo “réu” no Dicionário Houaiss Eletrônico:

<sup>40</sup> As expressões consideradas portadoras de carga semântica negativa na análise estão destacadas.

<sup>41</sup> Para mais detalhes sobre a importância da linguagem na construção de identidades, ver Capítulo 4, Tópico 4.2.3.

**Réu****☐ substantivo masculino**

1. Rubrica: termo jurídico.  
aquele que é chamado em juízo para responder por ação cível ou por crime; sujeito em face de quem é ajuizada uma ação [Denomina-se tb. reclamado, executado, impetrado, embargado etc., conforme o tipo de processo instaurado.]
2. Rubrica: termo jurídico.  
autor ou co-autor de crime ou delito; culpado, criminoso
3. Derivação: por extensão de sentido.  
indivíduo que é responsável por algum ato que supostamente atente contra os homens e/ou contra algo por eles produzido  
Ex.: é r. de várias incorreções gramaticais

**☐ adjetivo**

4. que tem culpa(s); responsável  
Ex.: a parte ré de um processo judicial
5. Uso: pejorativo.  
que denota ou tem má índole; malévolo

O TCU está no lugar de réu, de pessoas passíveis de julgamento. A expressão, comumente utilizada para indivíduos, é, agora, empregada a uma instituição, e a metáfora nos leva a pensar em vários juízes. Quem pôs o TCU no banco dos réus? A Mídia? A sociedade? O congresso? Todos eles?

O órgão é também caracterizado como um “cabide de emprego” e Tribunal de “faz-de-conta”. Todas essas expressões são pejorativas e demonstram alto grau de depreciação. O conjunto lexical “ampliar fiscalização”, embora mais próximo da linguagem oficial, se considerado o co-texto, traz grande carga de informação negativa implícita: a fiscalização por parte do TCU é restrita, ele precisa aumentar o leque de suas ações etc.

Vou comentar a expressão “cabide de emprego”, ao considerar a influência do léxico na formação de opinião sobre o modo de escolha dos membros de Tribunais de Contas, item 6.1.3.

Passemos à expressão “faz-de-conta”. É uma metáfora muito forte, depreciativa e indicativa de que, naquele momento, para a Imprensa, o lugar do TCU não é o de uma Instituição séria que cumpre seu dever (como a Auditar, a OAB e o MP que são chamados a opinar sobre o assunto). Ele apenas “faz de conta” em vez de fazer as contas como deveria ser o seu papel. A sociedade descobriu essa realidade e o TCU está no “banco dos réus”, por ser apenas um “cabide de emprego para políticos derrotados”.

Esse fato é reforçado pela Mídia, ao trazer as vozes de outras instituições para ajudar no julgamento: União dos Auditores Federais de Controle Externo – Auditar, Ordem dos Advogados do Brasil – OAB e Ministério Público - MP etc. Veremos esse aspecto em mais detalhes no item 6.2.

### 6.1.2 Qual é a influência do vocabulário na construção das identidades dos membros do (ou indicados para o) TCU?

QUADRO 7		
Expressões utilizadas em relação a indicados para o (ou membros do) TCU <sup>42</sup>		
Políticos derrotados (M1)	indicação ruidosa (R3–N) teria cedido irregularmente (R3 –N)	o pianista (R3–N)
A cabra tomando conta da horta (M7)	zelosa atuação de seus membros e servidores (N)	Festejadas personalidades... prestando valiosas contribuições... (E)
Alvo de denúncia de corrupção (R1-N) Acusado do desvio (R1-N)	processo disciplinar (R2-N) suspeito de receber vantagens (R2–N)	

Preciso destacar aqui três grupos de expressões: 1) genéricas negativas: “políticos derrotados”, “cabra tomando conta da horta”; 2) genéricas positivas: “festejadas personalidades... prestando valiosas contribuições...”, “zelosa atuação de seus membros” e 3) específicas (que se referem a indivíduos em particular) negativas: “ameaçado de processo”, “alvo de denúncia de corrupção”, “acusado do desvio”, “processo disciplinar”, “suspeito de receber vantagens”, “o pianista”, “indicação ruidosa” e “teria cedido irregularmente”. É importante destacar que não há expressões específicas positivas.

Para Fairclough (2003, p. 127), generalizações (compreendendo nominalizações) são utilizadas para se abstrair de eventos particulares e, nesse sentido, são um recurso irreduzível do discurso governamental (Lemke 1995), e podem apagar ou suprimir diferenças, ofuscar agência (quem pratica) e, conseqüentemente, responsabilidades e divisões sociais (não homogeneidade de grupos). Nos exemplos acima quem pratica a ação de derrotar, de ameaçar, de denunciar, de acusar, de ceder, por um lado, e de prestar (valiosas contribuições), de atuar (zelosamente), por outro, não é de interesse, no momento, para a Mídia, o que importa é o fato em si.

Mas, assim como no caso da construção da identidade institucional, aqui quero destacar que a escolha vocabular implica processos de significação do mundo que ocorrem diferentemente em tempos e épocas diferentes e para grupos de pessoas diferentes.

<sup>42</sup> Os símbolos R1, R2 e R3 se referem ao Senador Luiz Otávio e aos ex-Ministros do TCU Iram Saraiva e Homero Santos, respectivamente. Destaquei em negrito as expressões genéricas.

Há um grupo apegado ao passado que fala de “festejadas personalidades... prestando valiosas contribuições...”, de “zelosa atuação” dos membros de Tribunais de Contas.

E outro grupo que se refere não às mesmas pessoas, mas genericamente a indicados para (ou membros de) Tribunais de Contas e, em alguns casos, a indivíduos em particular como: “políticos derrotados”, “cabra tomando conta da horta”, “alvo de denúncia de corrupção”, “acusado de desvio”, “suspeito de receber vantagens”, “o pianista” e a ações a elas relativas como “indicação ruidosa” e “teria cedido irregularmente”.

Das expressões destacadas, observe a utilização de algumas metáforas “cabra tomando conta da horta” e “o pianista”. Estarei, neste ponto, considerando a utilização mais comum de metáforas, as “metáforas lexicais” que Fairclough (2003, p. 131, 132) considera como palavras que geralmente representam uma parte do mundo sendo estendidas a outra. Para Lakoff e Johnson (2002), a utilização de metáforas faz parte da vida diária, constituindo uma forma de ter experiência de uma coisa partindo de outra. São formas parciais de estruturar um pensamento, podem ter teor cultural e geral, mas guardam visões pessoais.

Quero agora trabalhar mais detidamente com duas expressões antagônicas de cada grupo, com acepção geral, para que a análise seja sucinta e menos pessoal: “festejadas personalidades”, “valiosas contribuições” *versus* “políticos derrotados” e “cabra tomando conta da horta”

As expressões “festejadas personalidades” e “valiosas contribuições” pertencem a um mesmo campo semântico, parecem destacar uma visão de passado, de saudosismo e, ao mesmo tempo, conduzem a idéia de conteúdo positivo. A palavra “personalidade” poderia ser substituída, mas a carga semântica seria alterada. Fairclough (2003, p. 137) considera esses modelos de expressões como um tipo de construção que, em termos de “participantes”, ele chama de sujeito “passivo” por excluírem relações sociais, ou seja: Quem festeja essas personalidades? Quem são as personalidades?

Situarei o universo discursivo em que se insere a escolha do nome “personalidades”, para depois responder aos questionamentos. Vejamos o Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa:

### Personalidade

#### ☞ substantivo feminino

1. qualidade ou condição de ser uma pessoa.
2. o conjunto de qualidades que define a individualidade de uma pessoa moral.
3. aspecto visível que compõe o caráter individual e moral de uma pessoa, segundo a percepção alheia.  
Ex.: era visto como uma interessante p.
4. aquilo que diferencia alguém de todos os demais; qualidade essencial de uma pessoa; identidade pessoal, caráter, originalidade  
Ex.: a marca de sua p. era inconfundível

5. aspecto que alguém assume e projeta em público; imagem. Ex.: com seu recente modo de interpretar, lançou uma nova p.
6. conjunto de características que distingue uma pessoa, um grupo de pessoas, uma nação Ex.: a p. lusitana
7. Derivação: sentido figurado. algo que reflete ou é análogo a uma distinta personalidade humana ( p.ex.: a atmosfera de um lugar, de uma coisa) Ex.: a p. de seu apartamento
8. indivíduo notável por sua situação ou atividade social; celebridade Ex.: um avião cheio de personalidades
9. Rubrica: psicologia. conjunto dos aspectos psíquicos que, tomados como uma unidade, distinguem uma pessoa, esp. os que diretamente se relacionam com os valores sociais

Unindo a significação apontada por 8 com o determinante “festejadas”, obtemos a mensagem de que os Tribunais de Contas durante séculos sedimentaram boa imagem por possuir em seus quadros indivíduos notáveis devido à sua capacidade pessoal ou à sua atividade social. Eram celebridades festejadas. Ora, uma celebridade é normalmente festejada, fato que implica apoio da Mídia, ou apoio de uma camada da população (maior ou menor de acordo com o caso). Esse apoio é a legitimação para se exercer uma função como a de Ministro do TCU.

Consideremos agora a próxima expressão: “valiosas contribuições”. O determinante “valiosas” classifica de maneira enfática o nome “contribuições”. Vamos, mais uma vez recorrer ao Dicionário.

## Contribuição

### ☞ substantivo feminino

*ato ou efeito de contribuir*

1. parte que cabe a cada um numa despesa ou encargo comum
2. pagamento feito a alguém ou a alguma entidade ou ainda ao Estado
  - 2.1. imposto a que está sujeito o cidadão, para a formação dos fundos necessários ao custeio das despesas públicas
3. Regionalismo: Brasil.  
quantia que o empregado e o empregador devem recolher para a previdência social
4. quantia ou bem material concedidos para atender a uma necessidade de outrem
5. multa ou outro tipo de pagamento imposto ao inimigo pelo vencedor de uma guerra
6. Derivação: sentido figurado.  
colaboração de caráter moral, social, intelectual, científico etc.  
Ex.: <a c. ideológica de certos líderes> <a c. de Newton para a física moderna>

**Valiosa**☐ **adjetivo**

1. que tem grande valor monetário; caro  
Ex.: uma jóia v.
2. que tem merecimento ou qualidades muito estimadas  
Ex.: v. amigo
3. que presta bom serviço, é de grande utilidade  
Ex.: v. conselho

Ao analisar os significados apontados por 6 com os significados da palavra “valiosa”, principalmente o encontrado em 3, que qualifica contribuições, temos a principal inferência de que a função dos membros de Tribunais de Contas é prestar colaboração de caráter moral, social, intelectual, à sociedade. Contribuir é também cooperar, concorrer para que um determinado fim seja alcançado. Esse fim não pode ser outro senão o bem público, o bem da população como um todo. De acordo com a entrevistada, contribuições valiosas, ou seja, de mérito ou de qualidades muito estimadas, foram dadas por pessoas que passaram pelos plenários de Tribunais de Contas.

No entanto, nenhum exemplo das “festejadas personalidades”, nem das “valiosas contribuições” foi destacado pela Mídia ou pelos que compartilham esse posicionamento. Tal fato enfraquece o resultado pretendido pelo grupo, principalmente, devido à riqueza de exemplos contrários a essa posição.<sup>43</sup>

Do outro lado da polaridade, o conjunto de expressões: “políticos derrotados” e “cabra tomando conta da horta” traz consigo a pujança da atualidade, da contemporaneidade e conduz conteúdo negativo. A palavra “político”, embora neutra, quando unida ao determinante derrotado, forma uma expressão que adquire tom irônico. Um Tribunal pensado para técnicos, agora é casa de políticos derrotados, expressão diretamente contrária a “personalidades festejadas”.

A expressão “cabra tomando conta da horta” é ainda mais contundente. Das expressões destacadas, várias trazem metáforas, mas esta é, sem dúvida, uma das mais fortes. Por essa razão, vamos comentar um pouco sobre a utilização desse tipo de figura de linguagem.

Essa metáfora remete ao reino animal. A cabra age naturalmente ao comer hortaliças. Cabra é mamífero ruminante do gên. *Capra*, da família dos bovídeos. A Mídia tenta, assim, passar a imagem da naturalidade com que determinadas pessoas destacadas pela sociedade e para a sociedade, com a finalidade de zelar das finanças públicas, são as mesmas que “consomem o dinheiro como uma cabra consome hortaliças”.

<sup>43</sup> Para um grade exemplo de dignidade no cargo de Ministro do TCU, veja o Capítulo 2, Tópico 2.5.

### 6.1.3 Qual é a influência do vocabulário na formação de opinião sobre o modo de escolha de membros do TCU?

<b>QUADRO 8</b> <b>Expressões utilizadas em relação ao modo de escolha dos membros dos tribunais de contas, principalmente do TCU</b>		
Cabide de emprego para políticos derrotados (M1)	indicação (N) aval da CAE (N)	É certo que a escolha política não é bem aceita pela sociedade (E)
profissionaliza nomeação (M3)	indicação (N)	penso que o tema caminharia para um equacionamento mais aceitável pela sociedade se adotado para totalidade das vagas,..., o critério de concurso público. (E)
concurso (M5) Podem ser escolhidos por concurso (M9)	o critério de escolha pode ser melhorado ... O como é que é complicado. (E)	Quem sabe se a consciência de cidadania não resolveria melhor que critérios de provimento de cargo? (E)

Apesar de, nesse caso, não termos um grupo que defenda o modelo atual de provimento de cargos para os membros do TCU, novamente, podemos dividir os trechos em dois grupos: expressões que se referem ao modelo atual de escolha e as que se relacionam com possibilidades de mudança.

Pertencem ao primeiro grupo as seguintes expressões:

1. “cabide de emprego para políticos derrotados (M1)”;
2. “aval da CAE (N)”;
3. “indicação (N)”;
4. “é certo que a escolha política não é bem aceita pela sociedade (E)”.

No segundo grupo, destacamos os seguintes trechos:

1. “profissionaliza nomeação (M3)”;
2. “concurso (M5)” e “podem ser escolhidos por concurso (M9)”;
3. “o critério de escolha pode ser melhorado ... O como é que é complicado. (E)”;
4. “penso que o tema caminharia para um equacionamento mais aceitável pela sociedade se adotado para totalidade das vagas,..., o critério de concurso público. (E)”;
5. “Quem sabe se a consciência de cidadania não resolveria melhor que critérios de provimento de cargo? (E)”.

Passarei agora à análise lingüística das expressões do primeiro grupo, como sempre focalizando o vocabulário. Nesse ponto, vou me ater ao léxico utilizado para formação da metáfora: “cabide de emprego para políticos derrotados”. O Dicionário

Houaiss eletrônico traz algumas considerações, conforme vimos no Tópico 6.1.1, para a locução “cabide de emprego”, proveitosas no momento.

<b>cabide de emprego ou cabide de empregos</b>
<i>Regionalismo: Brasil. Uso: informal</i>
1. pessoa que acumula diversos empregos (independentemente do fato de trabalhar ou não).
2. sinecura para amigos e apadrinhados ou local para onde se nomeiam não concursados.
<b>sinecura</b>
<b>substantivo feminino</b>
emprego ou cargo rendoso que exige pouco trabalho.

A palavra “cabide” indica inércia, ausência de ação, lugar de se ficar pendurado. A entrada 2, aliada ao significado do verbete “sinecura”, expressa que “cabide de emprego” é cargo rendoso, para amigos e apadrinhados, que exige pouco trabalho. Não se fala em capacitação técnica, é local para o qual se nomeiam não-concursados. Combinando a expressão “cabide de emprego” com “políticos derrotados”, temos a confirmação do campo semântico de inatividade. O político que não tem mais esperanças de eleição no cenário nacional ou local, ou que está em fim de carreira por algum outro motivo, procura uma indicação do Congresso para ocupar uma vaga no TCU. A Mídia encontra, na afirmação, pela entrevistada, de que esse tipo de escolha (escolha política) não é bem aceito pela sociedade, uma opinião de peso.

No outro lado da polaridade, são apresentadas expressões que confirmam e existência de um dilema entre grupos poderosos, como postula van Dijk 1996 (ver Capítulo 4, Tópico 4.3.3) e a sinalização de um direcionamento considerado “mais razoável”: “*profissionaliza nomeação*”, “*concurso*”, “*podem ser escolhidos por concurso*” e “*penso que o tema caminharia para um equacionamento mais aceitável pela sociedade se adotado para totalidade das vagas,..., o critério de concurso público.* (E)”.

Dessas expressões, extraímos a força da metáfora existente em todo o contexto: o modo atual de escolha de membros para Tribunal de Contas não é profissional, e uma das maneiras de procurar profissionalizar os membros dessas casas é adotar o critério de concurso público. Busco, para auxílio, no Dicionário Houaiss eletrônico, o verbete “profissionalizar”.

### Profissionalizar

#### verbo

*transitivo direto e pronominal*

1. tornar (alguém ou a si mesmo) profissional

Ex.: <o clube vai p. vários jogadores iniciantes> <quer p.-se como modelo>

*transitivo direto e pronominal*

2. formar(-se) para ser um bom profissional; aperfeiçoar(-se), habilitar(-se), capacitar(-se)

Ex.: <essas faculdades dão diploma mas não profissionalizam ninguém> <se quer viver do desenho, tem de p.-se>

*transitivo direto*

3. dar caráter de profissão a

Ex.: <p. a torcida de futebol> <profissionalizaram a atividade dos flanelinhas>

Ora se o projeto busca profissionalizar nomeação, e profissionalizar, de acordo com os significados 1 e 2, é tornar profissional (o antônimo de profissional, ainda de acordo com o Houaiss Eletrônico, é “curioso”), a inferência possível, com base no discurso da Mídia, é de que as nomeações para os Tribunais de Contas até hoje são “não-profissionais”, nomeações de “curiosos”, de “aventureiros” nos dizeres de Fernandes (2003).<sup>44</sup> Isso não significa que todas as nomeações foram de “aventureiros”,<sup>45</sup> mas a idéia passada pela Mídia é de que o modo de escolha de membros para os Tribunais de Contas no Brasil facilita o ingresso deles e, por isso, precisa ser melhorado, fato confirmado por alguém de dentro, com autoridade para falar sobre o assunto.

Entretanto, expressões envolvendo o mesmo tema apontam para dúvida sobre o melhor modo de se resolver o dilema encontrado: “o critério de escolha pode ser melhorado ... O como é que é complicado. (E)”, e “Quem sabe se a consciência de cidadania não resolveria melhor que critérios de provimento de cargo? (E)”. Aqui, as expressões “pode ser melhorado”, “o como é que é complicado”, “Quem sabe...?”, remete ao campo da dúvida. Existe uma situação atual inaceitável, é preciso procurar maneiras de melhorar os critérios para escolha dos membros dos Tribunais de Contas, mas ainda não se sabe o melhor caminho. O dilema é claro, mas os eventos discursivos são contraditórios. Vamos analisá-los posteriormente.<sup>46</sup>

## 6.2 As representações das vozes presentes no texto

Neste tópico, apresentarei as vozes explícitas e implícitas, presentes nos textos da Mídia sobre Tribunais de Contas. Para melhor compreender o fenômeno da representação do mundo no discurso da Mídia, utilizarei, neste trabalho a noção de “produtor”, proposta por Goffman (apud Fairclough, 1995a, p. 62).<sup>47</sup>

Assim, algumas das vozes presentes nos textos são: 1) do jornalista, 2) do editor, 3) da instituição de Mídia, 4) do Senador Osmar M3, 5) da Auditor (M6), 6) do Senado M10, 7) da OAB e do MP M11, 8) da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado (CAE) (N), 9) do ex-Ministro do TCU Iram Saraiva (N), 10) dos titulares do Senado (N), 11) do Líder do Governo, Aluizio Mercadante (N), 12) dos partidos políticos (N), 13) da Procuradoria Geral da República (N), 14) da Auditor (N), 15) do Conselho de Ética

<sup>44</sup> Ver Capítulo 2, Tópico 2.7.1.

<sup>45</sup> Para um grande exemplo de dignidade no cargo de Ministro do TCU, veja o Capítulo 2, Tópico 2.5. (Serzedello Corrêa)

<sup>46</sup> Veremos algo sobre dilema e sua solução no Tópico 6.3.3.1.

<sup>47</sup> Mais detalhes sobre a proposta de Goffman, ver Capítulo 3, Tópico 3.11.1.

do Senado (N), 16) da Senadora Heloísa Helena (N), 17) do Senador Eduardo Suplicy (N), 18) do Ministério Público Federal na pessoa do promotor Hélio Telho (N), 19) da Conselheira Marli Vinhadelli (E) e 20) da sociedade (E).

O principal objetivo ao apresentar todas as vozes listadas anteriormente é mostrar ou sugerir que matérias de jornais abarcam mecanismos de inclusão e de ordenação de vozes, subjugando-as ao controle social. O mero fato de haver excesso de vozes, incluídos pela Mídia no tratamento de assuntos políticos e sociais, não autoriza a conclusão de que o controle é ausente, ao contrário, a maneira como as vozes são entremeadas e ordenadas se torna decisiva.

Encontramos várias vozes, mas vou analisar as que considero mais produtivas em termos analíticos para o presente estudo. Fairclough e Wodak (2001) apresentam dois aspectos de poder na sociedade: 1) ter espaço na Mídia – poder sobre o discurso; e 2) ter influência sobre os turnos de fala – poder dentro do discurso.

A escolha de participantes tem importantes desdobramentos na formação de opinião e essas vozes são representadas por diferentes agentes sociais dos quais Fairclough apresenta cinco categorias principais, que adaptaremos para o nosso caso:<sup>48</sup> 1) a voz da Mídia (jornalistas, editores etc), 2) a voz dos políticos, 3) a voz dos especialistas, 4) a voz dos líderes sindicais, entidades de classe, organizações da sociedade civil etc (Auditar, OAB, MP, PGR<sup>49</sup>), e 5) a voz das pessoas comuns.

É importante mencionar agora, para depois analisar no tópico sobre ideologia, a participação de indivíduos e de entidades nas manchetes: “Osmar sugere (M3)”, “Auditar não quer... (M6)” Quem é Osmar? O que é a Auditar? O que ele(s) faz(em)? Por que seu(s) nome(s) foi(foram) citado(s)? Outros nomes mais conhecidos também foram citados: “Senado aprova (M10)” e “OAB e Ministério Público contra (M11)”.

Na notícia, é interessante notar que o único grupo que teve a voz diretamente transcrita, com destaque de um *lead* foi a Auditar. Apesar de desconhecida, teve espaço de vinte linhas em um total de cento e cinco, para transcrição e posterior comentário ou relato de seu discurso.

Outras vozes como a da Procuradoria Geral da República, do Ministério Público, e de políticos tiveram suas opiniões reproduzidas. É importante frisar que nenhum dos acusados se expressaram na reportagem. Suas ações ou omissões foram apenas relatadas. Ainda mais interessante, contudo previsível de acordo com o que vimos na teoria, é que as pessoas comuns da sociedade não figuraram, o que corrobora o pensamento de Fowler (1993) de que as pessoas comuns não têm acesso para emitir opiniões sobre assuntos de seu interesse, mas são chamadas apenas para relatar tragédias de sua vida.<sup>50</sup>

<sup>48</sup> Ver Capítulo 4, Tópico 4.2.2.2.

<sup>49</sup> Auditar: União dos Auditores Federais de Controle Externo; Ordem dos Advogados do Brasil – OAB; Ministério Público – MP; Procuradoria Geral da República – PGR.

<sup>50</sup> Ver Capítulo 4, Tópico 4.2.2.1.

Na entrevista, temos enfoque e linguagem totalmente diferenciados. Os turnos de fala são trocados entre a Revista “O Magistrado” que se aproxima de uma especialista no assunto: ex-Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal. É a voz de um segmento da Mídia e a voz de uma Conselheira de Tribunal de Contas. A sociedade, novamente é apenas referenciada. Há um clima de respeito mútuo, a linguagem é bem próxima da linguagem escrita formal.

No próximo tópico, considerarei a união de representações e de relações, para apontar os efeitos ideológicos daí advindos.

### 6.3 A imagem dos tribunais de contas com base na formação ideológica constituída por representações, por relações e por construção de identidades

Neste ponto, pretendo unir as considerações sobre as identidades construídas, mediante a utilização do léxico e das vozes acessadas pela Mídia. De acordo com Fairclough (1995b), é bastante produtivo procurar a expressão lexical nas identidades formadas para estabelecer o papel ideológico desempenhado pelo discurso. Para isso, considerarei algumas questões intermediárias apontadas na metodologia<sup>51</sup> para saber se determinada afirmação (ou conjunto de afirmações) está sendo utilizada com fins ideológicos: a) Quais são as origens sociais desta opção? De onde e de quem vem esta opção? b) Que motivações há para fazer esta escolha? c) Qual é o efeito desta escolha, incluindo efeitos (positivos e negativos) sobre os vários interesses dos envolvidos?

Após tratar desses questionamentos, espero ter instrumentos necessários para responder a última questão de pesquisa: Qual é a imagem dos Tribunais de Contas na Mídia Impressa?

Depois de haver feito uma análise do léxico, sinto-me mais à vontade para englobar os comentários sobre os membros do (e indicados para o) TCU e sobre o modo de escolha sob a mesma tarja de imagem do TCU, nos três tipos de textos apresentados: manchete, notícia e entrevista.

- a) Qual é a origem social da opção por determinado vocábulo e não outro? De onde e de quem vem essa opção?

As afirmações são feitas pelos jornais, em virtude do grande número de reportagens negativas sobre o TCU no período, há apoio de agências de notícia para a propagação da imagem criada nessas manchetes.<sup>52</sup> Poderosos da Mídia identificaram o TCU como principal responsável pela corrupção no país e, nesse período, houve verdadeiro ataque ao Tribunal em virtude dos escândalos na obra do TRT de São Paulo.<sup>53</sup>

<sup>51</sup> Ver Capítulo 5, Tópico 5.4.

<sup>52</sup> Ver, no Anexo 1, a quantidade de manchetes idênticas que comprovam a influência das agências de notícias.

<sup>53</sup> Ver Gráfico 1.

### 6.3.1 Legitimação: uma estratégia ideológica<sup>54</sup>

Nesse tempo, enquanto as atenções foram concentradas no TCU, outro grupo igualmente poderoso, ou mais poderoso, escapava do epicentro do furacão de críticas. É o que van Dijk (1998) denomina de ideologias de competição entre grupos igualmente poderosos.<sup>55</sup> No entanto, os dilemas criados podem sempre trazer grandes benefícios, dependendo do grau de organização da sociedade. Assim, embora essa opção tenha se originado das elites da Mídia, ela buscou a legitimação (o apoio) da sociedade. Isso pode ser demonstrado pela utilização de linguagem coloquial. É o que Fowler (1993) e Fairclough (2001) denominam de conversacionalização.

A conversacionalização serve como intermediária entre a linguagem pública e a privada, e para a democratização do conhecimento, mas pode ser e muitas vezes é utilizada como uma estratégia ideológica que faz com que o público considere assuntos complexos como se fossem corriqueiros e cotidianos com a finalidade de uma tomada de posição em favor de um grupo ou de outro. Vemos isso claramente nas expressões: “Tribunais do faz-de-contas”, “cabra tomando conta da horta”, que, além de conterem o tom conversacional, são metáforas que evidenciam o uso da “dissimulação”.

Dessa forma o jornal reduz a complexidade de atribuições constitucionais dos Tribunais de Contas a um “faz-de-contas” e seus membros são comparados a “cabra tomando conta da horta”. Aproveitando-se do fato de que a maioria da população não sabe o que é um Tribunal de Contas (quais são suas atribuições, competências, modo de atuação durante séculos no Brasil, a importância de tal instituição para uma nação democrática),<sup>56</sup> a Mídia usa, junto com a conversacionalização, outra estratégia ideológica de legitimação chamada por Thompson (2002a) de avaliação moral: o Tribunal não faz contas como deveria fazer, apenas *faz-de-conta* e, sempre que possível, come da horta (pratica atos de corrupção ou é conivente com quem pratica).

A conversacionalização traz também um estilo populista para a Mídia, e de acordo com Kumar (1977, apud Fairclough 1995b), a intenção é se aproximar dos leitores, construir uma identidade comum no que é conveniente. Fowler (1993) considera que, para fabricar o consenso, é necessário um intenso trabalho discursivo e a Imprensa é a peça principal na construção de grupos consensuais, noticiando aquilo que é relevante para um grupo que ela identifica como nós (no caso, o jornal, seus leitores e aqueles que partilham da mesma opinião).

### 6.3.2. Fragmentação e unificação: como a mídia divide e une a sociedade em grupos

b) Que motivações há para fragmentar e unir a sociedade em grupos?

<sup>54</sup> Ver Capítulo 4, Tópico 4.3.3.

<sup>55</sup> Para mais detalhes sobre estratégias ideológicas, ver Capítulo 4, Tópico 4.5.

<sup>56</sup> Ver Capítulo 2: O Discurso do Controle Externo como Instituição.

Posso sugerir duas motivações que comentaremos mais detalhadamente: o enfraquecimento de um grupo e o fortalecimento de outro. Nos trechos escolhidos, pode-se destacar um grande grupo “nós”, de pessoas e entidades desfavoráveis ao que se contempla no TCU:

1. o jornal e seus leitores;
2. o Senador Osmar Serraglio;
3. a União dos Auditores Federais de Controle Externo - Auditar;
4. a Ordem dos Advogados do Brasil – OAB;
5. o Ministério Público – MP;
6. a Procuradoria Geral da República – PGR, entre outros.

E um grupo “eles” que apóia o *status quo* reinante, ou não toma uma posição definida em relação ao assunto:

1. os membros de Tribunais de Contas (não em sua totalidade);
2. os indicados para Tribunais de Contas;
3. o Senado Federal (não em sua totalidade);
4. o Senador Luiz Otávio;
5. a Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal – CAE;
6. o ex-Ministro do TCU, Iram Saraiva;
7. o ex-Ministro do TCU, Homero Santos, entre outros.

Para a Mídia, o comportamento negativo é característica “deles”. “Eles” estão “no banco dos réus”, são “políticos derrotados”, “fazem-de-conta”, são “cabras tomando conta da horta”, são “acusados de desvio”, são “pianistas” que enganam seus pares e a população. Nesses trechos, o jornal se utilizou de duas estratégias ideológicas: unificação e fragmentação.

Unificação porque leitores são “induzidos”, de um lado, a tomar partido com a Mídia no sentido de condenar as práticas atuais do TCU e apoiar um critério mais técnico para nomear seus membros, ou de outro (e aí vem a fragmentação), participar do grupo “eles”: aqueles que não fazem nada contra a corrupção e estão satisfeitos com o estado atual ou apoiam os que assim se identificam.

### 6.3.3 A legitimação do posicionamento da mídia pelo argumento de autoridade

Depois de buscar apoio de toda a sociedade (excluídos “somente” os membros do TCU e os “políticos derrotados” indicados para ocupar um “cabide de emprego”), a Imprensa agora procura pessoas e entidades socialmente respeitadas, para endossar sua posição. Na expressão “Osmar sugere formas de ampliar fiscalização do TCU – Jornal do Senado (M3)”, temos a legitimação pelo argumento de autoridade (evocação de pessoa ou entidade socialmente reconhecida – ou que a Mídia faz supor que

assim seja – para fortalecer posições). Neste ponto, podemos responder aos questionamentos do item 6.2, sobre o agente. Osmar é Osmar Serraglio, Deputado Federal, então membro da Comissão de Ética, respeitado por seus conhecimentos, cuja reputação não é questionada pela Imprensa, é apresentado como alguém que pode falar acertadamente sobre o tema.

A Auditar, a OAB e o MP corroboram essa posição pela mesma estratégia de legitimação, o argumento de autoridade. Essas instituições são apresentadas como proferindo sentenças declarativas (“Auditar não quer...”; “OAB e Ministério Público contra”). Sentenças declarativas são afirmações em termos de funções da linguagem, o que torna os posicionamentos expressos inquestionáveis, dignos de toda confiança da população. Se eles opinaram, então não há espaço para dúvidas: se a Auditar “não quer” e a OAB e o MP “são contra”, então o indicado pelo Senado não é digno de alçar à posição de Ministro do TCU.

Agora consideremos como o argumento de autoridade utilizado na notícia, devido ao espaço concedido, é ainda mais incisivo. A Auditar (descrita como União dos Auditores Federais de Controle Externo e como entidade sindical dos servidores do TCU e, por isso mesmo, composta de pessoas concursadas, técnicas e preparados para o cargo e para falar sobre o assunto) obtém visibilidade de vinte linhas em uma de reportagem cento e quinze. Observe que, nessas vinte linhas, está incluído um *lead* (de três linhas) do total de três existentes. Ainda é importante o fato de que se trata do jornal O Globo, um diário de grande circulação nacional, respeitado por suas posições.

No trecho a ela concedido, a Auditar também se utiliza do argumento de autoridade, mencionando a constituição e a possibilidade de acionar o Poder Judiciário para evitar desgaste na imagem do TCU: “exigindo dos senadores que observem a exigência constitucional de reputação ilibada para ocupar um cargo de Ministro do Tribunal” (tal é o poder dado pela Mídia à Auditar que ela “exige” de Senadores da República a observância da Constituição Federal, embora isso seja uma obrigação de qualquer cidadão brasileiro, estamos tratando do aspecto ideológico da utilização da linguagem); indicações sem essa observância “seria uma afronta à sociedade e a um órgão que historicamente tem se pautado pela zelosa atuação de seus membros e servidores”.

- c) Qual é o efeito das escolhas lexicais e de participantes, incluindo efeitos positivos e negativos, sobre os vários interesses dos envolvidos?

Eu sugiro que o jornal, com as estratégias de indução ideológica, tem pelo menos duas pretensões principais: 1) formar um grupo de pessoas “nós”, que não apóiam a ida de Luiz Otávio para o TCU, e 2) lançar a reflexão sobre a necessidade de adotar critérios mais técnicos para a escolha de membros para Tribunais de Contas.

Para o grupo “eles”, isso representaria o fim de regalias como deixar a carreira política e poder estacionar em portos seguros e tomar conta de uma “farta horta”. Na

página 91, apresentamos uma relação de instituições e de pessoas que a Mídia classificou como componentes do grupo “eles”: Tribunais de Contas, membros de Tribunais de Contas, indicados para Tribunais de Contas, Senado, Senador Luiz Otávio, CAE, Iram Saraiva, Homero Santos etc.

Quanto à primeira pretensão da Mídia, foi fácil angariar apoio mesmo entre componentes do grupo “eles”. Em relação à segunda, o grau de dificuldade é maior por causa do dilema existente. Vejamos:

### 6.3.3.1 O dilema entre grupos:

Citarei apenas algumas expressões que mostram o dilema existente entre os grupos “nós” e “eles”:

QUADRO 9 Expressões que demonstram o dilema entre grupos	
Expressões cuja autoria poderia ser atribuída ao grupo “eles”	Expressões cuja autoria poderia ser atribuída ao grupo “nós”
“órgão que historicamente tem se pautado pela zelosa atuação de seus membros e servidores” (N)	“A cabra tomando conta da horta” (M7)
“os Tribunais de Contas têm feito a sua parte” (E)	“Tribunais do faz-de-contas” (M2)
“festejadas personalidades... prestando valiosas contribuições...” (E)	“Senado aprova acusado de desvio para fiscalizar as contas da União” (M10)

Primeiro quero chamar a atenção para as origens das expressões em relação ao tipo de produto e ao veículo de comunicação. Das expressões originadas no grupo “eles” uma vem da notícia e duas da entrevista, a primeira foi publicado no Jornal O Globo, e as duas últimas, na Revista O Magistrado.

Quanto à origem social, a notícia veicula expressões da Auditar, entidade que congrega técnicos concursados do Tribunal de Contas da União e que querem impedir a posse do Senador Luiz Otávio no TCU, por ser ele alvo de denúncia de corrupção. Nesse caso, o elogio ao passado do TCU é algo que reforça a idéia de que não se pode deixar entrar na casa ninguém que manche essa reputação. As expressões da entrevista são palavras de uma Conselheira do Tribunal de Contas do Distrito Federal. Embora reconheça alguns problemas, ela demonstra satisfação parcial com o modelo de Tribunal e evoca o passado para embasar sua afirmação.

As expressões do grupo “nós” são todas provenientes de manchetes publicadas no Jornal da Tarde, O Estado de São Paulo e Diário de São Paulo, respectivamente. As duas primeiras são traduções (ou metáforas) da terceira, que se aproxima um pouco mais da linguagem oficial.

A ordem de discurso dos Tribunais de Contas não se mostra adjacente, nem está mantendo relação complementar com a ordem de discurso da Mídia e, essa faz o leitor acreditar,<sup>57</sup> por meio das estratégias ideológicas comentadas anteriormente, que, na realidade, há contradições entre a ordem de discurso da sociedade e dos Tribunais de Contas, e transforma essas contradições em plataforma de lutas para redefinir limites e relações. Essas lutas são percebidas nos “eventos discursivos” ou seja, nas expressões do Quadro 9.

### 6.3.3.2 O dilema interno

Escolhi o destaque da entrevista da página 77, para demonstração deste ponto. Embora a análise esteja centrada em pessoa considerada pela Mídia como participante do grupo “eles”, podemos “ver momentos de discurso” que poderiam ser atribuídos a participantes do grupo “nós”, vindos da entrevista da Conselheira Marli Vinhadeli. Esse fato demonstra que as relações pessoais e interpessoais são mais complexas do que a Mídia pretende fazer com que criamos.

QUADRO 10	
Expressões que demonstram o dilema interno	
Expressões que podem ser vinculadas pela Mídia ao grupo “eles”	Expressões que podem ser vinculadas pela Mídia ao grupo “nós”
“os Tribunais de Contas têm feito sua parte”	“o critério de escolha pode ser melhorado. O como é que é complicado”
“instituição secular”	“é certo que a escolha política não é bem aceita pela sociedade”
“festejadas personalidades... prestando valiosas contribuições”	“penso que o tema caminharia para um equacionamento mais aceitável pela sociedade se adotado para totalidade das vagas... o critério de concurso público.”
“Mas, na hipótese de preenchimento total das vagas mediante concurso público, quem pode garantir a ocorrência de isenção total nos julgamentos?”	“O ser humano é tão complexo... E os interesses são tão variados... Quem sabe se a consciência de cidadania não resolveria melhor que critérios de provimento de cargo”

Pelo número de expressões de cada lado, percebe-se que o rótulo de pertencente ao grupo “eles”, para a Conselheira, é fraco. E, talvez, uma classificação no grupo “nós” seria mais adequada. O exemplo da demissão de Serzedello Corrêa (Capítulo 2, por não concordar com duas ações do Presidente Floriano Peixoto: 1) a nomeação de um parente do ex-Presidente Deodoro da Fonseca e 2) diminuição das competências do TCU) demonstra que há diversidade de pensamentos em todas as esferas e que a sociedade não pode ser dividida em grupos homogêneos “nós” e “eles”, pois a “homogeneidade perfeita” é uma situação inatingível.

O fato é que quando surgem problematizações, as pessoas se vêem diante do que Billig et al (1988) denominam “dilemas” (ex.: “o critério de escolha pode ser

<sup>57</sup> Aqui não entramos no mérito da veracidade das informações da Mídia.

melhorado. O como é que é complicado”). Para os autores, com frequência, as pessoas tentam resolver esses dilemas ao serem inovadoras ou criativas, ao adaptarem as convenções existentes de novas maneiras e assim contribuir para a mudança discursiva.

As possibilidades em casos de dilema são bastante complexas, mas para facilitar a compreensão vamos polarizar as opções. Um evento discursivo pode servir para preservar e reproduzir relações e hegemonias tradicionais (ex: todas as expressões vinculadas pela Mídia ao grupo “eles” no Quadro 9) ou contribuir para a transformação dessas relações mediante a luta hegemônica, dessa forma, tentando resolver os dilemas pela inovação (ex: todas as expressões vinculadas pela Mídia ao grupo “nós” no Quadro 9).

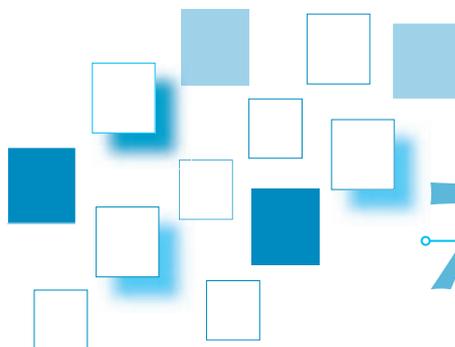
É interessante notar pelas expressões que, apesar do dilema existente, a Conselheira relata duas certezas: 1) “o critério (de escolha de membros dos Tribunais de Contas) pode ser melhorado” e 2) “é certo que a escolha política não é bem aceita pela sociedade”. Esse tipo de afirmação, agregada aos exemplos mostrados neste capítulo, desarticula ordens de discurso existentes e rearticula novas ordens discursivas, novas hegemonias, produzindo cumulativamente mudanças estruturais no modo de escolha de membros dos Tribunais de Contas e, desse modo, afetando a imagem desses Tribunais na Mídia.

Uma das rearticulações da velha ordem de discurso para uma nova é a busca de “(...) equacionamento mais aceitável pela sociedade”, apesar da complexidade do ser humano e da existência de tão variados interesses, principalmente políticos. O próprio TCU, ao ensinar, em cartilha, os Conselhos de Alimentação dos Municípios a fiscalizar os gastos, admoesta que “não é o Prefeito nem o Secretário de Educação que devem escolher os conselheiros” (Anexo 2 – Extras, p. 126). Será então que é o Presidente da República quem deve escolher os membros do Tribunal de Contas da União?

A análise triangular [mediante a consideração: 1) das representações (uso do vocabulário), 2) das relações (as várias vozes presentes), e 3) da conseqüente formação das identidades em relação: 1) ao Tribunal de Contas, 2) aos seus membros (ou indicados), e 3) ao modo de escolha desses membros] mostrou-se proveitosa para desvelar alguns aspectos ideológicos do discurso da Mídia Impressa e observar seu papel de instigadora de debates sociais e multiplicadora de dilemas que precisam ser resolvidos. Se esses dilemas são recebidos por segmentos organizados e estruturados da sociedade, há grande propensão para equacionamento de questões socialmente relevantes; se não, o esfriamento do debate ou o esquecimento é o caminho mais provável, principalmente se o Governo não investir no aprimoramento educacional da população.

No caso concreto de que estamos tratando, se esse equacionamento vai ser o concurso público ou o investimento do Estado no aprimoramento da consciência de cidadania dos brasileiros não se sabe ainda, mas é certo que, enquanto perdurar uma ordem de discurso puramente política sem apoio social, para a escolha de membros dos Tribunais de Contas, a imagem dessas instituições continuará sofrendo com os seus próprios erros e com os erros de terceiros.





## 7 Conclusão

Além da análise qualitativa, utilizei como base para o trabalho alguns dados quantitativos que serviram para reforçar as conclusões a que chegamos após a verificação de tantas publicações. Foram objeto de pesquisa várias manchetes, uma notícia e uma entrevista concedida pela então Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal. A contribuição da visão lingüística crítica foi fundamental à investigação tanto da prática discursiva quanto da prática social, para poder associar a análise dos textos propriamente dita aos aspectos ideológicos relacionados aos valores da Mídia.

Esse tópico sobre grau de valoração de eventos na Imprensa é importante para entender a enorme quantidade de reportagens sobre o modo de escolha de Ministros do Tribunal de Contas da União em determinados períodos, enquanto em outros há ausência quase total de matérias sobre o assunto, veja Gráfico 1. Assim, podemos notar que:

- o valor freqüência aparece assim: apesar de haver notícias de cunho geral, o que parece ter motivado a série sobre “escolha dos Ministros do TCU” foi o caso tópico do “escândalo do TRT”;
- o valor de continuidade é visto pelo fato de o assunto “escolha dos Ministros” ser puxado por outros fatores agravantes, tornando-o propício a figurar como notícia por algum tempo;
- a negatividade dos eventos sucessivos motiva a continuidade da cobertura: “escândalo TRT”, “indicação de Luiz Otávio” etc;
- encarar a “escolha de Ministros do TCU” como estereótipo foi algo bem propício para o momento, inclusive com sugestões, por comentaristas, de haver simbiose do Governo com a imprensa: o público passou a esperar notícias sobre o assunto, e o “modo de escolha de Ministros”, de uma hora para outra figurou como a grande solução para quase todos os problemas de corrupção do Brasil (desvio do foco – veja Anexos 1, 2 e 3).

Para fins didáticos e metodológicos, separei aspectos ligados a representações e relações, para chegar à construção de identidades, verificando as principais estratégias ideológicas utilizadas, muitas vezes sem “intencionalidade” por parte dos produtores dos textos, com a finalidade de responder os seguintes questionamentos: 1) Qual é a influência do vocabulário na construção de identidades pessoais e institucionais na Imprensa? 2) Como essas identidades (vozes participantes) e seus discursos influenciam na formação ideológica sobre os Tribunais de Contas? 3) Qual é a imagem formada para os Tribunais de Contas na Mídia Impressa?

Para responder a primeira pergunta, verifiquei que quanto à prática discursiva da Imprensa, após as análises de vocabulário e de expressões (representações), ganhou relevo, principalmente no caso das manchetes, o papel da Mídia em traduzir a linguagem oficial para o que Fowler (1993) chama de busca da oralidade na imprensa, com o objetivo de construção do consenso baseado nos valores do “senso comum” traduzido na linguagem do dia-a-dia. Fairclough (2003) denomina esse fenômeno de conversacionalização, e foi visto na transformação de relatórios oficiais em expressões metafóricas como: “cabide de emprego”, “Tribunais do faz-de-conta”, “a cabra tomando conta da horta” entre outras, veja o Gráfico 3.

Constatamos também que, corroborando o pensamento de John Galtung e Mari Ruge, expresso em Fowler (1993), ao determinar a significação de eventos, os jornais e seus leitores lançaram mão de estereótipos, ou seja, de categorias mentais socialmente construídas em que são classificados os eventos e as pessoas, o que é traduzido como construção de identidades: “patriota”, “reputação ilibada”, “idoneidade moral” “instituição secular”, de um lado, versus “antipatriota”, “corrupto”, “aventureiros”, “cabide de emprego” de outro. Segundo ele, a ocorrência de evento notável reforça determinado estereótipo e, quanto mais o estereótipo se consolida, mais relevantes se tornam os eventos para figurarem como notícia e, por isso, são valorizados pela Mídia.

Dessa maneira a Mídia conseguiu construir dois grupos identitários opostos: a busca do senso comum em apoio ao seu discurso formou um grupo “nós” de “patriotas” que querem buscar a moralidade nas contas públicas e o estabelecimento de uma ordem diferente da que agora existe. Como não há lugar para todos nesse consenso, e essa era a intenção, formou-se também um grupo “eles” de “antipatriotas” que querem a perpetuação do *status quo*, a manutenção de privilégios.

Em relação ao segundo questionamento (Como essas identidades e seus discursos influenciam na formação ideológica sobre os Tribunais de Contas?), ao analisar os textos, constata-se que há um dilema entre classes dominantes: o Governo e o Tribunal de Contas da União. Em grande parte, esses textos podem ser considerados como veiculadores de ideologia, as formas simbólicas serviram como elementos de resistência a uma determinada estrutura “dominante de poder”, mas principalmente em função de outra classe também dominante e em posição de superioridade na pirâmide social. Em menor proporção, serviram também para veicular algumas opiniões pela manutenção da ordem vigente. Nesses eventos discursivos, constatei que uma das principais funções da ideologia, de acordo com Marx (Chauí, 2001), foi desvelada: esconder a existência de instabilidade na hegemonia da classe dominante.

Ao investigar as vozes presentes nos textos, verifiquei, como já mencionado, que a Mídia dividiu a sociedade em dois grandes grupos, um “nós” que, frente ao dilema criado, se opõe ao modo atual de escolha de Ministros para o TCU; e um “eles” que defende a manutenção do modelo atual com o mínimo possível de modificações. As principais relações sociais constatadas foram de instituições e pessoas com “prestígio” na Mídia Impressa ou que se tornaram importantes em virtude do dilema criado. A

ausência de pessoas comuns para opinar sobre o assunto corroborou o pensamento de Fowler (2003) de que tal segmento da sociedade não tem acesso aos meios de comunicação, e um das maneiras para que consigam visibilidade é a união em classes como aconteceu com a União dos Auditores Federais de Controle Externo - Auditar.

Principalmente nas manchetes e na notícia, observa-se a utilização intensa do nome de entidades e de pessoas para reforçar identidades institucionais e pessoais, com a finalidade de assumir uma “luta” contra a suposta falta de profissionalismo no TCU. Desse modo, a Mídia concedeu voz a vários segmentos sociais para reforçar o posicionamento do grupo a que ela (Mídia) pertence. Cabe destaque, nesse sentido, o espaço concedido à Auditar. Entidade até então de pouco destaque (principalmente em relação ao Ministério Público, Ordem dos Advogados do Brasil e outras entidades igualmente famosas), recebeu poder tanto “no discurso” (possibilidade de aparecer na Mídia) como “sobre o discurso” (possibilidade de expressar o que deseja: “Auditar não quer Senador no TCU”).

Esse episódio demonstra o que Thompson (2002a) postula sobre a visibilidade. Hoje a publicidade mediada é um “espaço” no sentido de que é esfera aberta de possibilidades na qual formas simbólicas mediadas podem aparecer, mas não é um local físico, material. O discurso da Auditar, como forma simbólica, circulará além dos contextos de produção, se alongando no tempo e no espaço, e terá potencialmente abrangência global. Utilizei discurso no sentido dado por Fairclough (2001, p. 90), que o considera como modo de ação e não apenas de representação, uma forma em que as pessoas podem agir sobre o mundo e especialmente sobre os outros.

A abrangência global do discurso é hoje impulsionada também pela Mídia Eletrônica, e a luta por se fazer ouvir e ver é aspecto central das turbulências sociopolíticas do mundo moderno. A evolução de movimentos sindicais e associativos como a Auditar comprova o fato de que, ao conquistar algum grau de visibilidade na Mídia, as reivindicações e preocupações de indivíduos particulares podem ter algum reconhecimento público, e por isso podem servir como apelo de mobilização para indivíduos que não compartilham o mesmo contexto espaço-temporal.

Finalmente, com o estudo das representações e das relações, pude chegar às principais estratégias ideológicas utilizadas pela Imprensa para veicular suas opiniões: Legitimação (conversacionalização, argumento de autoridade e avaliação moral), Fragmentação, Unificação e Dissimulação, embora outros modos tenham aparecido com menor frequência e importância.

Com a utilização dessas estratégias, a Mídia, em suas principais intenções (impedir a posse do Senador Luiz Otávio como Ministro do Tribunal de Contas da União e modificar o modo de escolha dos membros de Tribunais de Contas), obteve sucesso apenas parcial, mas houve a introdução de uma nova ordem de discurso na sociedade. Um fato de pouca visibilidade, que era comentado somente nos círculos especializados, tornou-se notícia por alguns anos, como se pode constatar pelo Gráfico 1 e pelos anexos 1, 2 e 3.

Por que considero que o sucesso do discurso da Mídia foi apenas parcial? Porque, por um lado, o Senador Luiz Otávio efetivamente não foi escolhido para preencher a vaga do TCU, fato positivo para as intenções iniciais do grupo “nós”. No entanto, mais uma vaga surgiu em 2003 e o Tribunal permaneceu com o desfalque de dois membros até o mês de setembro de 2005, quando o Deputado Federal Augusto Nardes assumiu o lugar almejado pelo Senador Otávio. A outra vaga continuava sem preenchimento até o mês de abril de 2006, e não sabemos por quanto tempo ainda continuará assim.

Apesar de todo o debate durante mais de quatro anos, o modo de escolha de membros de Tribunais de Contas continua o mesmo. Houve avanço, mas o sucesso do discurso da Mídia foi parcial, por enquanto.

Em relação à terceira pergunta (Qual é a imagem formada para os Tribunais de Contas pela Mídia?), a utilização de várias expressões depreciativas, resumidas principalmente na metáfora “Tribunais do faz-de-contas”, comprova que a imagem do TCU sofreu com os episódios publicados. Apesar disso, considerando o movimento constante de construção de identidades, o Tribunal pode se beneficiar desses episódios ao promover as modificações necessárias para desempenhar bem a sua função social e, com isso, melhorar sua imagem perante a população, principal razão de sua existência.

Mas, é importante considerar que o país sofre com os desgastes de uma instituição como o TCU, principalmente sob o foco da comunidade internacional. Em nosso mundo globalizado nada está adstrito a um recôndito do planeta, tudo é visível, conforme considera Thompson (2002a). O Governo brasileiro não pode tratar com descaso uma instituição de tanta importância quanto o Tribunal de Contas da União, sob pena de degradação de sua própria imagem.

Finalmente, espero que este trabalho possa contribuir para os estudos de análise de discurso sobre a Mídia principalmente em relação a instituições públicas, uma vez que traz elementos concretos de análise de como a ideologia pode estar presente na linguagem. Desejo ainda que possa ser útil aos leitores, abrindo-lhes caminho para uma postura crítica diante dos produtos da Mídia que sempre chegam a nós como a expressão da “verdade” e não como uma representação dos eventos sob determinado prisma ou ponto-de-vista.

Com base nessa análise do discurso da Mídia Impressa sobre os Tribunais de Contas, espero, também, que se tenha sobressaído o fato de que jornais dão destaque, durante algum tempo, a determinados assuntos polêmicos, abandonando-os quando o interesse dos leitores decai. São denúncias sobre escândalos, envolvendo corrupção de autoridades e instituições, crianças abandonadas, prostituição infantil e outros. No final de cada série de publicações, às vezes com longa duração como é o nosso caso, sobra sempre uma inquietação sobre a resolução do problema: Esse problema foi solucionado, já que não se veicula mais notícias sobre ele?

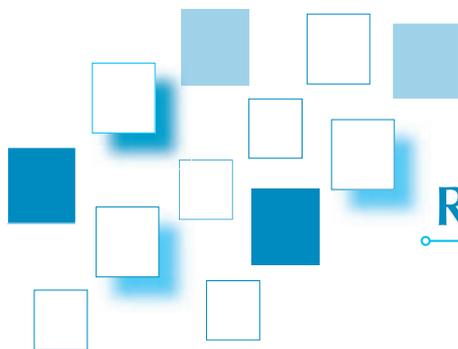
Não podemos desprezar esse episódio, apesar da sua efemeridade, pois em um primeiro momento, pode haver uma reação indignada do público leitor, posteriormente, entretanto, a tendência é de que as notícias cessem e de que a situação permaneça como antes, mas como os eventos negativos não deixam de acontecer, algum tempo depois eles voltam a figurar na Mídia, despertando novamente o interesse, servindo para “vender” informações por algum tempo, para, talvez, novamente, cair no esquecimento.

Às vezes, paradoxalmente, embora a posição aberta dos jornais possa ser de contestação ou de repúdio a tais eventos, o modo como eles são representados (as palavras escolhidas, as conexões entre as orações, os participantes, as vozes acessadas, ou seja, as marcas lingüísticas) remete a valores, a crenças e a atitudes arraigadas no senso comum, que reforçam, cada vez mais, a ideologia reinante.

Mas o próprio fato de permitir a veiculação de pontos de vista diversos mostra que a Imprensa constitui, simultaneamente, um veículo de transmissão de valores diferentes, que poderão contribuir para eliminar as situações de desrespeito aos contribuintes, de injustiça, de assimetrias de poder e de corrupção, tão presentes na sociedade.

Portanto, uma das contribuições da Análise de Discurso Crítica é a de tornar evidentes os diversos “prismas” por que podem ser vistos os discursos da Mídia, como também outros tipos de discurso (publicitário, político, econômico, sociológico), para que leitores possam assumir posições como a de leitores-contribuintes-cidadãos, resistindo à dominação, à discriminação, à corrupção e a outros eventos ou estruturas ideológicas.





## Referências

ALTHUSSER, L. *Ideologia e aparelhos ideológicos do estado*. Lisboa: Presença – Martins Fontes, 2001.

ASMAR, José. *Um Tribunal na História*. Goiânia: Kelps, 2000.

AUSTIN, J. L. *How to do things with words*. 2 ed. J. O. Urmson e Marina Sbisa. Oxford: Oxford University Press, 1976.

BAKHTIN, M. *A poética de Dostoiévski*. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1981.

\_\_\_\_\_. *Estética da criação verbal*. 2 ed. Rio de Janeiro: Martins Fontes, 1997.

BARBOSA, Eurico. *Rui Barbosa e o Ideal do Tribunal de Contas*. Goiânia: Kelps, 2001.

BAUER, M. W. e GASKELL, G. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Trad. P. A. Guareschi. São Paulo: Vozes, 2003.

BELL, A. *The language of news media*. London: Blackwell, 1991.

BILLIG, M. et al. "Ideological dilemmas: a social psychology of everyday thinking" (1988). In: N. FAIRCLOUGH, N. *Discurso e mudança social*. Trad. MAGALHÃES, I. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

BONFIM, J. B. B. *O discurso da mídia sobre a fome*. Brasília: Universidade de Brasília (Dissertação), 2000.

CARDIFF, D. "The serious and the popular: aspects of the evolution of style in radio talk, 1928-1939". *Media culture and society*. In: FAIRCLOUGH, N. *Media discourse*. London: Edward Arnold, 1995b.

CHAUI, M. *O que é ideologia*. São Paulo: Brasiliense, 2001.

CHIAZZOTTI, Antônio. "Da pesquisa qualitativa". In: *Pesquisa em ciências humanas e sociais*. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2000.

CITADINI, Antônio Roque. *O Controle externo da administração pública*. São Paulo: Max Limonad, 1995.

CLARK, H.; EVE, V. *Psychology and language: an introduction to psycholinguistics*. New York: Harcourt, Brace e Jovanovich, 1977.

COURTINE, J. J. *Analyse du discours politique: Le discours communiste adressé aux chrétiens*. *Langages*, Paris, nº 62, 1981. In: FAIRCLOUGH, N. *Discurso e mudança social*. Trad. MAGALHÃES, I. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

- CONSTITUIÇÃO. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.
- DANET, B. *Language in the legal process, law and society review* (1984).
- DASCAL, M. *Fundamentos metodológicos da lingüística*, v. 1. São Paulo: Global, 1978.
- DE OLIVEIRA, J. G. Origem dos órgãos de controle. *Revista do Tribunal de contas do Estado de São Paulo*, nº 33, 1º semestre, 1973.
- DURANTI, A.; GOODWIN, C. *Rethinking context: language as an interactive phenomenon*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- EAGLETON, T. *Ideologia*. São Paulo: Bomtempo, 1997.
- FAIRCLOUGH, N. *Language and power*. London: Longman, 1989a.
- \_\_\_\_\_. *Language and ideology*. *English Language Research Journal*, 3 p. 9-27, 1989b.
- \_\_\_\_\_. *Technologization of discourse*. Centre for Language in Social Life Research Papers, 17. University of Lancaster, 1990.
- \_\_\_\_\_. *Critical language awareness*. London: Longman, 1992.
- \_\_\_\_\_. *Critical discourse analysis*. London: Longman, 1995a.
- \_\_\_\_\_. *Media discourse*. London: Edward Arnold, 1995b.
- \_\_\_\_\_. *Discurso e mudança social*. Trad. I. MAGALHÃES. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Analysing discourse: textual analysis for social research*. London: Routledge, 2003.
- FAIRCLOUGH, N.; WODAK, R. "Análisis crítico del discurso". Trad. E. Marengo. In: *El discurso como interacción social*. Estudos sobre o discurso II, uma introducción multidisciplinaria. T. A. van Dijk (Org.). Barcelona: Gedisa, 2001.
- FERNANDES, Jorge Ulisses J. *Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência*. Belo Horizonte: Fórum, 2003.
- FERREIRA, Wolgran Junqueira. *Comentários à Constituição de 1988*. Campinas: Julex, 1 ed., 2 v., 1989.
- FLICK, U. *Uma introdução à pesquisa qualitativa*. Trad. S. Netz. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2004
- FOUCAULT, M. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. 1971. Trad. L. M. P. Vassallo. 6 ed. Petrópolis: Vozes, 1988.

\_\_\_\_\_. *A ordem do discurso*. 1979. Trad. L. F. A. Sampaio. São Paulo: Edições Loyola, 1996.

FOWLER, R. *Language in the news*. London: Routledge, 1993.

FOWLER et al. *Language and control*. London: Routledge, 1979.

FREIRE, P. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. 8 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

GALTUNG, J.; RUGI, M. "The international repertory of institutions specialising in research on peace and disarmament". In: R. FOWLER. *Language in the news*. London: Routledge, 1993.

GIANNINI, M. S. *Diritto amministrativo*. Milano: A. Guiffre, 1970.

GILL, R. "Análise de Discurso" In: BAUER; GASKELL, G. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: uma manual prático*. Trad. P.A. Guareschi. São Paulo: Editora Vozes, 2003.

GOFFMAN, E. *The presentation of self in everyday life*. Harmondsworth: Penguin, 1969.

HALL, S. *A identidade cultural na pós-modernidade*. Trad. T. T. da Silva & G. L. de Louro. 6 ed. Rio de Janeiro: DP & A, 2003.

HALL, S. et al. *Policing the crisis*. Mugging, the state and law and order. London: Methuen, 1978.

HALLIDAY, M. A. K. "As bases funcionais da linguagem (1973)". In: DASCAL, M. *Fundamentos metodológicos da lingüística*, v. 1. São Paulo: Global, 1978.

\_\_\_\_\_. *An introduction to functional grammar*. London: Edward Arnold, 1985.

HALLIDAY, M. A. K.; HASAN, R. *Language, context, and text: aspects of language in a social-semiotic perspectiva*. Oxford: Oxford University Press, 1985.

HABERMAS, J. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HENRIQUES, J. et al, HOLLWAY, W., URWIN, C., VENN, C.; WALKERDINE, V. "Changing the subject" (1984). In: FAIRCLOUGH, N. *Discurso e mudança social*. Trad. MAGALHÃES, I. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

HODGE, R.; KRESS, G. *Language as ideology*. London: Routledge and Kegan Paul, 1979.

JANELLE, Donald G. "Global Interdependence and its Consequences", em STANLEY, D. Brunn; THOMAS, R. Leibach (eds). *Collapsing Space and Time: Geografic Aspects of Communication and Information*. Londres: HarperCollins Academic, 1991.

KRISTEVA, J. Word, dialogue and novel. In: Moi, T. (ed) *The Kristeva reader*. Oxford: Basil Blackwell, 1986a.

\_\_\_\_\_. *The System and the speaking subject*. In: MOI, T., 1986b, op. cit.

KUMAR, K. "Holding the middle ground". In: CURRAN, J., et al (eds), *Mass communication and society*. London: Edward Arnold and the Open University Press, 1977.

LAGE, N. *Ideologia e técnica da notícia*. Petrópolis: Vozes, 1979.

LAKOFF, G.; JOHNSON, M. *Metáforas da vida cotidiana*. São Paulo: Mercado de Letras/SP, Educ, 2002.

LALOUSCHEK et al. Alltag in der ambulanz. Tubinga: Narr, 1990. FAIRCLOUGH, N.; WODAK, R. "Análisis crítico del discurso". Trad. E. Marengo. In: *El discurso como interacción social*. Estudos sobre o discurso II, uma introducción multidisciplinaria. T. A. van Dijk (Org.). Barcelona: Gedisa, 2001.

LARRAIN, J. *The concept of ideology*. London: Hutchinson, 1979.

LEMKE, J. L. *Textual politics: discourse and social dynamics*. London: Taylor & Francis, 1995.

LIMA, V. A. de. *Mídia: Teoria e Política*. 2 ed. São Paulo, SP: Fundação Perseu Abramo, 2001.

LUSTOSA, E. *O texto da notícia*. Brasília: Editora UnB, 1996.

LUTZ, B.; WODAK, R. Information für informierte. Viena: Akademie der Wissenschaften, 1987. FAIRCLOUGH, N.; WODAK, R. "Análisis crítico del discurso". Trad. E. Marengo. In: *El discurso como interacción social*. Estudos sobre o discurso II, uma introducción multidisciplinaria. T. A. van Dijk (Org.). Barcelona: Gedisa, 2001.

MEDINA, C. *Notícia um produto à venda: jornalismo na sociedade urbana industrial*. 3. ed. São Paulo: Summus, 1988.

MEIRELLES, H. L. *Direito Administrativo Brasileiro*. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MELO, J. M. de. *A opinião no jornalismo brasileiro*. Petrópolis: Vozes, 1994.

MISHLER, E. *The discourse of medicine: dialectics of medical interviews*. New Jersey: Ablex Publishing Company, 1984.

NEVES, M.H.M. *A gramática funcional*. 1 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

PEDRO, E. R. "Análise Crítica do Discurso: aspectos teóricos, metodológicos e analíticos". In: PEDRO, E. R. *Análise Crítica do Discurso: uma perspectiva funcional e analítica*. Lisboa: Editora Caminho, 1998.

PFEIFFER et al. Rechtaufsprache. Viena: Oracle, 1987. SCANNELL, P. (comp.). Broadcast talk. London: Sage, 1992. In: *El discurso como interacción social*. *Estudios sobre*

*o discurso II, uma introducción multidisciplinaria*. T. A. van Dijk (Org.). Barcelona: Gedisa, 2001.

QUIRK et al. *A grammar of contemporary English*. London: Longman, 1972.

RAJAGOPALAN, K. "A construção de identidades e a política de representação". In: FERREIRA, L. M. A.; ORRICO, E. G. D. (Orgs.). *Linguagem, identidade e memória social: novas fronteiras, novas articulações*. Rio de Janeiro: DP & A Editora, 2002.

RAHIER, J. "Mãe, o que será que o negro quer? Representações racistas na Revista *Vis-tazzo*". In: *Revista do centro de estudos afro-asiáticos*. Universidade Cândido Mendes. Ano 23, número 1, junho-julho, 2001.

RIBAS JÚNIOR, S. *Uma viagem a Hessen: A função dos Tribunais de Contas: as realidades no Brasil e na Alemanha*. Florianópolis: TCECSC, 1996.

RIBEIRO, R. J. B. *Controle externo da administração pública federal no Brasil: o Tribunal de Contas da União; uma análise jurídico-administrativa*. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002.

SAUSSURE, F. de. *Cours de linguistique générale*. Paris: Payot, 1917.

SCANNELL, P. (Comp.) *Broadcast talk*. London: Sage, 1992.

SILVA, T. T. *Identidade e diferença: a perspectiva dos estudos culturais*. São Paulo: Vozes, 2002.

SODRÉ, M. *A comunicação do grotesco*. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 1988.

SPECK, Bruno Wilhelm. *Inovação e rotina no Tribunal de Contas da União: o papel da instituição superior de controle financeiro no sistema político-administrativo do Brasil*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.

THOMPSON, J. B. *A mídia e a modernidade: uma teoria social da mídia*. 5 ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2002a.

\_\_\_\_\_. *Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa*. 6 ed. Vozes. Petrópolis, 2002b.

VAN DIJK, T. A. *Handbook of discourse analysis*. London: Academic Press, 1985a.

\_\_\_\_\_. *Discourse and communication: New approaches to the analysis of mass media discourse and communication*. Berlín: de Gruyter, 1985b.

\_\_\_\_\_. *Discourse and elite racism*. London: Sage, 1993.

\_\_\_\_\_. *La noticia como discurso: Comprensión, estructura y producción de la información*. Paidós. Buenos Aires, 1996.

\_\_\_\_\_. *Ideology: a multidisciplinary study*. London: Sage, 1998.

- \_\_\_\_\_. *El discurso como interacción social: Estudios sobre el discurso II - una introducción multidisciplinaria*. Gedisa editorial. Barcelona, 2001.
- VAN LEEUWEN, T. "Generic strategies in press journalism". *Australian review of applied linguistics*, 10 (2), p. 199-220, 1987.
- VAN LEEUWEN, T.; WODAK, R. "Legitimizing immigration control: a discourse-historical analysis", In: *Discourse Studies* 1 (1), p. 83-118, 1999.
- VIEIRA, J. A. "As abordagens críticas e não-críticas em análise de discurso". In: SILVA, D. H. G. da; VIEIRA, J. A. (Orgs.). *Análise do discurso: percursos teóricos e metodológicos*. Brasília: Editora Plano, 2002.
- VOLOSHINOV, V. I. *Marxism and the philosophy of language*. New York: Seminar Press, 1973. (Trad. Bras. M. Bakhtin. *Marxismo e filosofia da linguagem*. São Paulo: Hucitec, 1979).
- VOTRE, S. J. "Linguagem, identidade, representação e imaginação". In: FERREIRA, L. M. A.; ORRICO, E. G. D. (Orgs.). *Linguagem, identidade e memória social: novas fronteiras, novas articulações*. Rio de Janeiro: DP & A Editora, 2002.
- WEBER, M. "Economy and Society: An outline of interpretative sociology". In: THOMPSON, J. B. *Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa*. 6 ed. Vozes. Petrópolis, 2002b.
- WEEDON, C. "Feminist press and post-structuralist theory" (1987). In: FAIRCLOUGH, N. *Discurso e mudança social*. Trad. MAGALHÃES, I. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.
- WEST, C. "Not just 'doctor's orders': directive-response sequences in patients' visits to women and men physician". *Discourse and Society*, v. 1, 1990.
- WITTGENSTEIN, L. *Investigaciones filosóficas*. Barcelona: Crítica, 1988.
- WODAK, R.; CILLIA, R. *The discursive construction of national identity*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 1999.
- WODAK et al. *Wir sind alle unschuldige Täter: diskurshistorische studien zum nachkriegsantisemitismus*. Frankfurt/Main: Suhrkamp, 1990. In: van Dijk, T. A. *El discurso como interacción social: Estudios sobre el discurso II - una introducción multidisciplinaria*. Gedisa editorial. Barcelona, 2001.
- WOODWARD, K. "Identidade e diferença: uma introdução teórica e conceitual". In: SILVA, T. T. (Org.). *Identidade e diferença: a perspectiva dos estudos culturais*. São Paulo: Vozes, 2002.

## SÍTIOS DA INTERNET

AS GRANDES *Redes de Televisão*, por Eugênio Bucci. Disponível em <<http://www.mre.gov.br/cdbrasil/itamaraty/web/port/comunica/tv/gredes/apresent.htm>> Acesso em: 06 set 2005.

BORIN, Jair. *História da Mídia* (artigo no *Internet*, 2001). Disponível em: <<http://cidadeusp.br/educar2001/med3ses3.php>> Acesso em: 01 set 2005.

BRASIL. Lei 11° 8.443, de 16 de julho de 1992. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 jul 1992. Disponível em: <[www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br)>. Acesso em: 23 jun 2005.

\_\_\_\_\_. *Tribunal de Contas. História do Tribunal de Contas da União*. Disponível em: <<http://www2.tcu.gov.br/>>. Acesso em 21 jun 2005.

CAMPOS, Pedro Celso. *Artigo, coluna, editorial*. Disponível em: <<http://wmail.faac.unesp.br/~pcampos/Artigo,%20coluna,%20editorial.htm>>. Acesso em: 17 ago 2005.

CARDIM, Carlos E. L. da Silva. *Meios de comunicação de massa no Brasil na era da globalização* (artigo *Internet*). Disponível em: <[http://www.fAAP.br/revista\\_faap/rel\\_internacionais/rel\\_01/carlos.htm](http://www.fAAP.br/revista_faap/rel_internacionais/rel_01/carlos.htm)> Acesso em: 06 set 2005.

CMI BRASIL. *Fusões põem em risco a democracia*. Disponível em: <<http://midiaindependente.org/ao/red/2004/09/290905.shtml>> Acesso em 06 set 2005.

ISTOÉ. *Parente na RBS*, por Andrea Assef. Disponível em: <<http://www.terra.com.br/istoedinheiro/286/midia>> Acesso em 06 set 2005.

NASCIMENTO, Márcio Gondim. *O controle da administração pública no Estado de Direito*. Disponível em <<http://www.direitonet.com>>. Acesso em 15 jun 2005.

OBSERVATÓRIO da Imprensa. Lobato, Elvira. *TV brasileira, 50 anos*. Dados obtidos por Levantamento exclusivo feito pela Folha, com base em cadastro do Ministério das Comunicações. Disponível em: <<http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/artigos/qtv200920008.htm>> Acesso em: 06 set 2005.

PORTUGAL. Tribunal de Contas. *História do Tribunal de Contas*. Erário Régio (1761-1832). Erário R. Tesouro Real. Disponível em: <<http://www.tcontas.pt/pt/apresenta/historia/tc1761-1832.shtm>> Acesso em 21 jun 2005

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas. História do Tribunal de Contas. *Casa dos Contos* (1389-1761). Órgão de ordenação e fiscalização das receitas e despesas do Estado. Disponível em: <<http://www.tcontas.pt/pt/apresenta/historia/tc1389-1761.shtm>> Acesso em 21 jun 2005

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas. História do Tribunal de Contas. *Evolução Histórica do Tribunal de Contas*. Disponível em: <<http://www.tcontas.pt/pt/apresenta/historia.shtm>>. Acesso em 21 jun 2005.

PUBLISHER Brasil 2002. Faria, Glauco. *A história da doce mídia*. Disponível em: <<http://www.revistasforum.com.br/revista/8/midia.htm>> Acesso em: 06 set 2005.

RUI BARBOSA. *Exposição de Motivos: BRASIL*. Decreto nº 966-A, de 7 de novembro de 1890. Cria um Tribunal de Contas para o exame, revisão e julgamento dos atos concernentes à receita e despesa da República. 1ª coleção de leis do Brasil, vol. 11, p. 3.440, 1890. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>>. Acesso em: 25 out 2002

WIKIPÉDIA. Comunicação do Brasil. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/comunica%C3%A7%C3%A3o-do-brasil>> Acesso em: 06 set 2005.

### **JORNAIS, REVISTAS, PERIÓDICOS, LEIS E COLEÇÕES**

AGÊNCIA CÂMARA, sexta-feira, 12 mar 2004.

BRASIL. Congresso. Senado. *Coleção de Leis da República Federativa do Brasil*. Brasília-DF.

JORNAL *A Gazeta*, segunda-feira, 10 jul 2000.

JORNAL *O Globo*, sexta-feira, 29 ago 2003.

JORNAL *Folha de S. Paulo*, quarta-feira, 2 ago 2000, quinta-feira, 3 ago 2000 e, segunda-feira, 27 set 2004.

JORNAL *O Estado de S. Paulo*, quinta-feira, 10 ago 2000.

JORNAL do *Senado*, terça-feira, 15 ago 2000 e quinta-feira, 28 jun 2001.

JORNAL *Correio Braziliense*, terça-feira, 27 mar 2001 e terça-feira, 8 jul 2003.

JORNAL de *Brasília*, domingo, 30 jun 2000 e segunda-feira, 6 dez 2004.

JORNAL do *Brasil*, segunda-feira, 1 set 2003.

JORNAL da *Tarde*, sexta-feira, 5 set 2003.

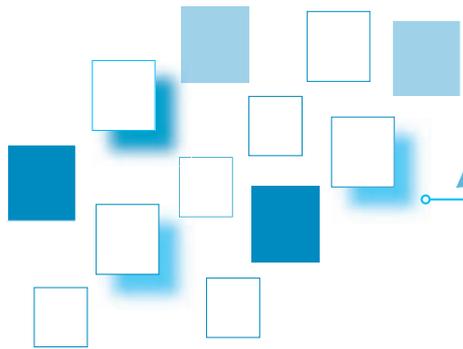
JORNAL *Diário de São Paulo*, quarta-feira, 9 jun 2004.

JORNAL do *Commercio*, quarta-feira, 23 jun 2004.

JORNAL *O Estado de Minas*, 1 mar 200.

REVISTA *Mercado Global*, ano XXII, especial, nº 98, 1995

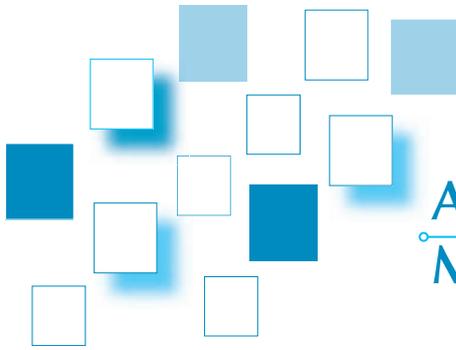
REVISTA de Circulação Nacional. *O Magistrado*, ano 2, n. 8, agosto de 2002. p. 7-11.



# Anexos

---





# Anexo 1 Manchetes

M\_1

Tribunal de Contas

JORNAL DE BRASÍLIA, DOMINGO, 30 DE JULHO DE 2000 B-3

## TCU no banco dos réus

Governo e oposição criticam atuação do órgão e condenam composição política

PROPOSTA PARA MODERNIZAR O TRIBUNAL PASSA PELA ESCOLHA DE TÉCNICOS PARA MINISTROS

O desvio de R\$ 169 milhões da obra superaturada e inacabada do Fórum Trabalhista de São Paulo colocou o Tribunal de Contas da União (TCU) no banco dos réus. Órgão ligado ao Legislativo, o TCU está sendo acusado de não ter agido para evitar tamanho rombo nos cofres públicos e transformou-se, nos últimos dias, no alvo preferencial das críticas de parlamentares e integrantes do governo, que defendem sua reestruturação. Principalmente, as indicações políticas de ministros para o TCU, que na prática funcionam como "um prêmio" para acomodar majoritariamente ex-parlamentares que perderam eleições ou têm poucas chances de conquistar um novo mandato. "Não há outra alternativa: o TCU tem de ser um órgão técnico e não dá para ficar só nomeando políticos que não entendem de nada", afirma o presidente do Senado, Antônio Carlos Magalhães (PFL-BA), um dos primeiros a criticar publicamente as nomeações políticas e o trabalho do




tribunal. Defensor desde 1996 da transformação do TCU em um órgão de auditoria geral, integrado por técnicos, ACM responsabilizou diretamente o tribunal por não fiscalizar nem apontar o superaturamento da obra do Fórum e acusou os ministros de se julgarem "os donos do mundo". Lançou ainda uma campanha para que a composição do TCU, hoje integrado por seis ex-deputados ou ex-senadores, deixe de ser política e passe a privilegiar os auditores do tribunal.

As críticas do presidente do Senado têm ressonância na oposição, que defende mudanças no órgão e o fim das indicações de ministros políticos. "Sou contra a existência desse tribunal porque as indicações são geralmente políticas e ele está funcionando como uma espécie de premiação para quem resolve abandonar a carreira política", diz o deputado José Genoino (PT-SP). "O PT deseja acabar com o TCU porque os políticos indi-

cados são de partidos majoritários", rebate o vice-presidente do TCU, ministro Humberto Souto, que foi líder do governo de Fernando Collor na Câmara. "O TCU ou se moderniza ou desaparece para ser transformado exclusivamente em órgão de assessoria técnica", defende o líder do PDT, deputado Miro Teixeira (RJ). Os parlamentares e os integrantes do governo reconhecem, no entanto, que a reestruturação do TCU é um processo demorado por causa

das ingerências políticas que recaem sobre o órgão. "O horizonte para mudanças no TCU é longo; não será possível fazer mudanças radicais imediatamente", sustenta o líder do governo no Congresso deputado Arthur Virgílio (PSDB-AM). "O problema do TCU é sua grande vinculação política, porque é difícil ter alguém que passou 20 anos no convívio do Legislativo e deixar de ter opinião política só porque foi para o tribunal", observa outro tucano.

## Cabide de emprego para políticos derrotados

Dos atuais nove ministros do TCU, seis são ex-parlamentares. Dois eram do PFL, um do PPB, um do PTB, um do PMDB e um do antigo PDS. Para concorrer a uma vaga no TCU, o candidato tem de ser indicado pela liderança de seu partido. "Na prática o TCU está se transformando em um grande cabide de emprego de parlamentares, e isso é um erro", adverte um ex-ministro do tribunal. A maioria dos atuais ministros chegou a TCU depois de perder as eleições ou ter pouquíssimas chances de conquistar outro mandato parlamentar. Foi o caso, por exemplo, dos ex-senadores Valmir Campelo (PTB-DF) e Guilherme Palmeira (PFL-AL), que dificilmente conseguiriam reeleger-se para uma cadeira no Senado. O atual presidente do tribunal, ministro Iram Saraiva, foi parar no TCU depois de perder a eleição para o governo de Goiás e ficar sem mandato.

Há casos como o do ex-deputado Adylson Motta, do PPB do Rio Grande do Sul, que estava insatisfeito com a vida parlamentar e resolveu ir para o TCU. Mesmo tendo sido reeleito para seu sexto mandato, em 1994, Humberto Souto desistiu de sua cadeira na Câmara e optou pelo tri-

bunal, em 1995. Dos ministros políticos, o ex-deputado Adhemar Ghisi, do extinto PDS de Santa Catarina, é o mais antigo e chegou ao tribunal, em 1985, nomeado pelo ex-presidente José Sarney. O ministro Marcos Vilega nunca teve mandato eletivo, mas foi outro que conquistou vaga no TCU pela amizade com Sarney. Dos nove ministros, apenas dois são funcionários de carreira: Bento Bugarin, que é auditor desde 1976 do TCU, e Walton Rodrigues, que era procurador do Ministério Público no tribunal.

Mas, apesar de ter entrado para a galeria de vilões da obra do Fórum Trabalhista de São Paulo, o TCU continua sendo objeto de desejo de

muitos parlamentares. O salário é razoável - mínimo é de R\$ 7,2 mil e máximo de R\$ 9,7 mil, dependendo do tempo de serviço de cada ministro - e, no caso dos parlamentares, o rendimento pode ser ainda maior se somado à aposentadoria paga pelo Congresso. Talvez por isso, este ano, a disputa promete ser grande pela vaga do ministro

Adhemar Ghisi, que vai aposentar-se por completar 70 anos. Quatro deputados já lançaram suas campanhas e estão pleiteando o cargo: Renato Vianna (PMDB-SC), que foi relator do Orçamento de 2000, Ubiratan Aguiar (PSDB-CE), primeiro secretário da Mesa da Câmara, Ricardo Izar (PMDB-SP) e Átila Lins (PFL-AM).




VALMIR CAMPELO e IRAN SARAIVA viraram ministros do TCU depois de perderem eleições para os governos do DF e de Goiás

M\_2

ESPACO ABERTO

QUINTA-FEIRA, 10 DE AGOSTO DE 2000

ROBERTO MACEDO

## Tribunais do faz-de-conta

O escândalo em torno da construção do novo prédio do Tribunal Regional do Trabalho (TRT) na capital paulista vem revelando, uma vez mais, quão frouxos são os sistemas de fiscalização da correta aplicação de verbas públicas. O tal dinheiro do povo, além de mal aplicado, literal-

mente chega a vaziar também pelos ladrões. Bestificado, esse mesmo povo assiste ao que se passa, pois permanece por dissipar a sensação de que se trata de mais um escândalo que vai ficar por isso mesmo. Ou seja, depois de algum tempo vai submergir no noticiário e, emergentes ou não, velhos ou novos ricos, os irregularmente beneficiados pelo escândalo continuarão soltos por aí. Nossas cadeias parecem ser feitas apenas para os pobres, gente que rouba pouco, até alguns milhares de reais. Passou de milhão, é outra história.

Para quem ainda ousa sonhar com melhores dias, uma das coisas que precisariam ser mudadas são os tribunais de contas. Nos últimos dois meses, o noticiário revelou que, apesar de sucessivas advertências dos técnicos que examinaram o assunto, os juízes do Tribunal de Contas da União (TCU) julgaram que não havia maiores irregularidades nem impedimentos para novas liberações de verbas para o novo prédio do TRT. No último domingo, em re-



**O governo fiscaliza o povo e suas empresas. Mas quem fiscaliza o governo?**

portagem assinada pelos jornalistas Gustavo Paul e Leandra Peres, este jornal mostrou que o procedimento se estendeu também a outros casos. O texto menciona também as obras do Tribunal Superior do Trabalho, do Ministério Público Federal e do Superior Tribunal de Justiça, em Brasília.

Referindo-se à ação do Tribunal de Contas da União, o texto informa que, “apesar das irregularidades, os ministros do tribunal acataram as justificativas apresentadas e consideraram os problemas como sendo unicamente de ordem formal, como no caso do fórum” (de São Paulo). Mas que minis-

tros são esses? É sabido que os tribunais de contas constituem repositório de políticos aposentados, uma outra forma de juiz classista que precisa acabar.

Analisar contas é coisa para técnicos, contadores e auditores, e deveria ser criada uma carreira específica de funcionários desse tipo para ir a fundo nas contas públicas, apontar irregularidades que, se não sanadas ou insanáveis, deveriam ser denunciadas e levadas ao Poder Judiciário. Os administradores públicos se outorgaram esses fóruns privilegiados, os tribunais de contas. Apesar do nome tribunal, que sugere o Judiciário, são órgãos auxiliares do Poder Legislativo, com juízes indicados por este e pelo Executivo, numa estrutura em que é inevitável alguma dose de incompetência; compadrio e politicagem. O coquetel dessa dose com o exame de contas dá nessas ressacas cívicas, infe-

lizmente, recorrentes.

É interessante constatar que o governo federal tem uma carreira de auditores fiscais do Tesouro Nacional, com agentes que fiscalizam as contas das pessoas físicas e jurídicas, numa estrutura administrativa que deságua na esfera do Judiciário. Ou seja, o governo fiscaliza o povo e suas empresas. Mas quem fiscaliza o governo? (Des)organizados dessa forma, não se pode esperar muito desses tribunais de contas. O noticiário vem confirmando isso.

Saindo do sonho e caindo na real, confesso meu ceticismo quanto a mudanças. Do lado do povo, não vejo muita percepção quanto ao exercício desse atributo básico da cidadania, o de cobrar dos governantes. Do lado destes, nosso sistema político é tal que, depois da eleição, a relação entre o cidadão e o seu representante é praticamente nula, com este recebendo um mandato de duração fixa, cujo exercício com responsabilidade fica a seu critério. Sem cobrança e com essa distância, fica-se nesse faz-de-conta com as contas.

Veza por outra, a sujeira é grande demais, torna-se visível, transborda, e a opinião pública se escandaliza, mas não vai longe na sua reação contra questões crônicas como essa do exame das contas de seus governantes. Se continuar como está, aguarde o próximo escândalo. Isso se transbordar para o seu conhecimento, pois na raiz de tudo está o faz-de-conta de que não existem.



■ Roberto Macedo, economista, é pesquisador da FIPE-USP e professor da Universidade Presbiteriana Mackenzie. E-mail: roberto@macedo.com

Fonte: O Estado de S. Paulo

M\_3

8

JORNAL DO SENADO

BRÁSILIA, TERÇA-FEIRA, 15 DE AGOSTO DE 2000

## Osmar sugere formas de ampliar fiscalização do TCU

Acesso irrestrito dos parlamentares a processos e auditorias em andamento e a prestação de contas ao Congresso a cada dois meses são algumas das alterações incluídas pelo senador em projeto que aguarda deliberação da CCJ

O senador Osmar Dias (PSDB-PR) apresentou projeto que estabelece parâmetros para a fiscalização do Congresso Nacional sobre o trabalho realizado pelo Tribunal de Contas da União (TCU). Destaca-se, entre as sugestões, a obrigatoriedade de o TCU permitir a qualquer parlamentar o acesso irrestrito e direto a todos os processos e auditorias em andamento no tribunal, inclusive aquelas ainda não julgadas pelo Plenário. A matéria foi encaminhada à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) para decisão definitiva.

Segundo a proposição de Osmar Dias, o presidente do TCU também será obrigado a comparecer bimestralmente a audiências no Congresso Nacional para informar e explicar as ações do tribunal, como também explicitar a política de controle que está sendo implementada pelo órgão.

O projeto de Osmar Dias estabelece que todas as obras e serviços terceirizados da administração direta, autárquica ou fundacional que excedam a R\$ 20 milhões deverão ter um Certificado Anual de Regularidade, emitido pelo TCU, que comprove, de maneira conclusiva, o bom uso dos recursos públicos considerando-se a legalidade, a legitimidade e a economicidade.

O parlamentar também quer que o Executivo encaminhe ao Congresso a relação de todas as obras e serviços terceirizados feitos por dispensa de licitação ou inexigibilidade, informando o valor individual, a justificativa e o executante, para que o TCU possa definir auditorias.

O TCU (sede ao lado) deverá emitir anualmente para as obras e serviços terceirizados que excedam a R\$ 20 milhões certificado de regularidade...



...conforme proposta apresentada pelo senador Osmar Dias

Osmar Dias argumenta que os recentes fatos relacionados com o desvio de verbas na obra do Tribunal Regional do Trabalho de São Paulo (TRT-SP) serviu para evidenciar que o controle exercido pelo Congresso com o auxílio do TCU "apresenta-se ineficiente". Para o senador, o projeto visa aprimorar essas formas de controle, "estabelecendo mecanismos mais estritos de acompanhamento da despesa pública".

— O controle *ex-post* em todas as situações tem-se mostrado ineficiente. É necessário que sejam implementados programas de acompanhamento concomitante à execução das obras e serviços, assim como a necessidade de controle *a priori* de determinados editais — enfatizou Osmar Dias.



### Projeto profissionaliza nomeação de ministros

Outro projeto de lei apresentado pelo senador Osmar Dias profissionaliza e despolitiza a nomeação de ministros do Tribunal de Contas da União. Pela proposta, o candidato não pode ser filiado a nenhum partido político até cinco anos antes da indicação, deve ter pelo menos dez anos de experiência no serviço público, ter mais de 35 e menos de 65 anos de idade, além de não responder a processo judicial nem ter sofrido qualquer condenação.

Conforme o projeto de Osmar Dias, o candidato a ministro do TCU não pode ter participação acionária em nenhuma empresa que mantenha contrato com a administração pública, não pode ter movido processo judicial contra o governo em um período de cinco anos anteriores à indicação nem ter sofrido qualquer processo por parte do TCU no prazo de

teriores à sua indicação.

Se o projeto for aprovado pela CCJ e não receber qualquer recurso para manifestação do Plenário do Senado, seguirá diretamente para votação pela Câmara dos Deputados. O senador entende que "somente a profissionalização estrita dos quadros do TCU poderá permitir o melhor desempenho daquela instituição", explicou.

#### PROVENTOS

Em outro projeto encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça, o senador Osmar Dias quer acrescentar artigo à Lei 8.112, que trata do regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

A proposta determina que o "servidor público, mesmo que aposentado, que estiver respondendo a processo judicial e não



O caso do ex-juíz Nicolau Neto (foto) motivou Osmar a propor a suspensão da remuneração de servidor aposentado foragido

um ano antes da indicação, que será obrigatoriamente por lista tripartite a ser encaminhada ao Congresso Nacional.

Como o projeto que aperfeiçoa os mecanismos de fiscalização do tribunal, a proposta foi apresentada, segundo o parlamentar, devido ao escândalo do TRT de São

M\_4

## **A VAGA DO TCU**

**A Câmara dos Deputados escolhe amanhã, a partir das 9h, o deputado que irá para o cargo de Ministro do Tribunal de Conta da União na vaga do ministro Adhemar Ghisi. O PFL indicou o deputado Átila Lins (AM), o PMDB indicou o deputado Renato Viana (SC) e o PSDB indicou o deputado Ubiratan Aguiar (CE). Dentre os candidatos, o melhor currículo, sem dúvida é o do deputado Átila Lins, do Amazonas.**

**Além de advogado e economista, Átila Lins é auditor concursado (classificou-se em 1º lugar) do Tribunal de Contas do seu Estado, tecnicamente credenciado para o cargo e deputado de seis mandatos estaduais e federais.**

Fonte: Correio Braziliense, 27/03/2001.

M\_5

## Concurso para tribunais de contas

O Senado aprovou ontem, em primeiro turno, por 60 votos a 6 e uma abstenção, a proposta de emenda à Constituição (PEC) que amplia as modalidades de nomeação para os tribunais de contas dos estados, do Distrito Federal e dos municípios a fim de possibilitar o pre-

enchimento das vagas de conselheiros por meio de concurso público.

Primeiro signatário da PEC, o senador Álvaro Dias (PSDB-PR) argumentou que o concurso público já é utilizado para ingresso nas carreiras da magistratura e do Ministério Público, sendo portanto, a seu ver,



Proposta de Álvaro Dias será submetida a uma segunda votação

desejável que o critério se estenda aos tribunais de contas, para garantir mais impessoalidade e moralidade no preenchimento das vagas.

Para Álvaro Dias, a possibilidade de substituir as indicações políticas de conselheiros por critérios de impessoalidade pode impedir danos incalculáveis ao erário, como foi provado pela CPI do Judiciário. Ele lembrou que, no caso da construção do Tribunal Regional do Trabalho de São Paulo, o parecer técnico do Tribunal de Contas da União (TCU) recomendou a imediata suspensão da libe-

ração das verbas, em função das irregularidades constatadas. “O conselheiro ignorou o relatório e, politicamente, determinou a continuação da liberação das verbas. As conseqüências todo mundo conhece”, acrescentou.

Para o relator, senador Jefferson Péres (PDT-AM), a proposta é conveniente e oportuna, porque permite, pelo menos, a parcial reestruturação das cortes de contas estaduais e municipais. Ao desvincular as regras relativas aos tribunais de contas estaduais e municipais das normas previstas para o TCU, fica aberto o caminho para que cada estado, ou município, adote o critério para preenchimento dos cargos de conselheiro que melhor lhe convier, explicou, em seu parecer.

Fonte: Jornal do Senado, 28/06/2001.

M\_6

## Auditar não quer senador no TCU

BRASÍLIA – A Auditar (Associação dos Servidores do Tribunal de Contas da União) intensifica nesta semana a pressão no Senado para impedir a indicação do senador Luiz Otávio (PMDB-PA) para ministro do Tribunal de Contas da União (TCU). Otávio é acusado de ter pego um financiamento de US\$ 13 milhões com o BNDES, em 1992, para a fabricação de 13 balsas, jamais construídas. A Auditar vai distribuir panfletos aos parlamentares e pretende entrar com uma ação judicial no STF, antes de o assunto ser analisado amanhã no plenário do Senado.

– Não estamos dizendo que ele é culpado. Mas reputação ilibada é um conceito criterioso – disse Marcelo Rocha Amaral, ex-presidente da Auditar.

A Associação reúne-se nesta segunda para redigir a ação judicial contra a indicação. Mas ainda não sabe se apresenta uma Ação Popular ou Ação Direta de Inconstitucionalidade no STF. Marcelo questiona a indicação política para um cargo desta importância. Reconhece, contudo, que contra isso pouco pode ser feito, pois está previsto em lei. Mas não compreende a postura do PMDB.

– Se a indicação cabe ao partido, por que não indicar alguém com um nome limpo? – indagou. (P.T.L)

Fonte: Jornal do Brasil,  
01/09/2003

## PROTESTO CONTRA LUIZ OTÁVIO

Wanderlei Pozzembom



**CONSTITUIÇÃO DEVE SER RESPEITADA**  
**MORAL E REPUTAÇÃO ILIBADA**

*Cerca de 200 técnicos do Tribunal de Contas da União (TCU) fizeram ontem à tarde uma manifestação inédita na história da corte, fundada há 110 anos. Paralisaram o trabalho por aproximadamente meia hora e se reuniram na rampa de acesso ao do prédio principal do TCU, em Brasília. O objetivo foi protestar contra a indicação do senador Luiz Otávio (PMDB-PA) para ocupar uma vaga de ministro do tribunal. Uma faixa na manifestação lembrava os requisitos*

*constitucionais para o cargo: "A Constituição deve ser respeitada. Idoneidade moral e reputação ilibada". Os funcionários querem a retirada da indicação, que ainda precisa ser votada nos plenários da Câmara e do Senado e ratificada pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva. A reação dos técnicos do TCU decorre do envolvimento direto de Luiz Otávio em fraude para obtenção de empréstimo ao Banco do Brasil para a empresa do sogro, a Rodomar.*

**CORREIO BRAZILIENSE**

04 SET 2003

M\_7

## A cabra tomando conta da horta

Uma das práticas mais recorrentes da ditadura militar foi a nomeação dos assessores e secretários dos generais-presidentes, ao término de seus mandatos, para o Tribunal de Contas da União (TCU). Além de premiá-los pela fidelidade com um emprego permanente, regidamente remunerado e cheio de mordomias, esses generais tinham ainda a vantagem de ter suas gestões auditadas por gente de confiança. A pretexto de restaurar a autoridade moral e funcional do TCU, os constituintes de 88 limitaram o direito do chefe do Executivo de nomear livremente os integrantes desse órgão e entregaram essa prerrogativa ao Legislativo.

Essa iniciativa eliminou um problema e criou outro maior. A prerrogativa dada ao Congresso de indicar dois terços do TCU passou a servir como moeda de troca entre os parlamentares. Desde então, o órgão é integrado por políticos em final de carreira, parlamentares sem possibilidade de reeleição e assessores do Senado e da Câmara. Com isso, as indicações para o TCU se converteram em demonstração de nepotismo. E o atestado mais inequívoco do desfiguramento do TCU acaba de ser dado pela indicação, para integrá-lo, do senador paraense Luiz Otávio, na cota do PMDB.

Vinculado ao deputado Jáder Barbalho, o mesmo que há três anos renunciou à presidência do Senado para não perder o mandato por causa dos escândalos do Banpará e da Sudam, Otávio só é conhecido por ter sido acusado de desviar R\$ 13 milhões repassados pelo BNDES à empresa Rodomar, onde trabalhava. O dinheiro era para a construção de 13 balsas que jamais foram feitas. Em seu lugar, foram entregues balsas antigas e pintadas como se fossem novas.

É mais um caso, entre tantos outros, de estelionato à custa do Tesouro. Mas, embora o Ministério Público tenha reunido provas e o senador tenha sido indiciado na Polícia Federal, ele foi absolvido pelo Conselho

de Ética do Senado com base no esdrúxulo argumento de que o desvio do dinheiro do BNDES ocorreu antes de sua eleição para o Congresso. Tão ou mais grave é o fato de que Otávio foi indicado para ocupar a vaga do ex-senador Iram Saraiva (PMDB-GO). Desde 1994 no TCU, este pediu o afastamento a 11 anos da aposentadoria compulsória porque se descobriu que usou o cargo para ignorar irregularidades cometidas por empreiteiros, recebendo, em troca, a construção



Qual a utilidade de um órgão como o TCU, cujo quadro pode integrar até quem responde a ações judiciais por corrupção?

gratuita do prédio de uma faculdade da qual é dono.

Compreende-se assim por que o TCU é um órgão desmoralizado. Até seu nome é falso, pois, apesar de se apresentar como Tribunal, ele não pertence à Justiça, mas ao Legislativo. E, embora seus ministros se apresentem como fiscais severos, a maioria se comporta como cabra encarregada de fiscalizar a horta. Por isso, mesmo que os novos ministros fossem sérios, o problema está no desenho do TCU. Criado para que os fiscalizadores aprovelem as contas de quem os indicou, sua fiscalização é um jogo cruzado que ilude a opinião pública e dá atestado de honestidade a quem tem folha corrida. Portanto, o mais sensato seria extingui-lo.

Fonte: Jornal da Tarde, 05/09/2003

M\_8

4 • Brasília, terça-feira, 11 de julho de 2003 • CORREIO BRAZILIENSE

POLÍTICA

TCU

*Tribunal de Contas*

Iram Saraiva, ex-presidente do Tribunal de Contas da União, é suspeito de receber vantagens de empreiteiras para construir faculdade em Goiás, segundo o Ministério Público Federal

# Ministro ameaçado de processo

**REPARAÇÃO FURTADA**  
DA EQUIPE DO CORREIO

O Tribunal de Contas da União (TCU) decidirá nos próximos dias se abre processo administrativo disciplinar contra o ministro e ex-presidente da corte Iram Saraiva. Relatório de Inquérito do Ministério Público Federal em Goiás concluiu que Saraiva é dono, na condição de sócio oculto, da Faculdade Sul-Americana, em Goiânia. A lei proíbe a ministros do TCU participar de sociedade comercial. O inquérito mostra também que Saraiva tomou R\$ 1 milhão emprestado da Viplan, empresa de transporte público no Distrito Federal, de propriedade de Wagner Canhedo, dono da Vasp. Ministros do TCU não podem contratar com empresas estatais ou concessionárias de serviços públicos.

A Sul Americana foi registrada em nome de Maria Aparecida, mulher de Iram Saraiva, suas filhas Glaucete e Milena e da nora Karolyne de Freitas Santos Saraiva, além do empresário Paulo Gonçalves de Castro, com um terço das cotas. Em sua declaração de Imposto de Renda, no entanto, o ministro registrou a compra de dois terços do terreno e investimentos na obra da faculdade. No registro de imóveis, o nome de Iram não aparece.

O relatório do MPE, assinado pelo procurador da República Hélio Telho, aponta também indícios de que empreiteiras fizeram gratuitamente parte — estimada em R\$ 204 mil — da construção da sede da Faculdade Sul Americana. Uma das construtoras, a Guimarães Castro Engenharia Ltda, que construiu os dois primeiros pavimentos da faculdade, foi responsável pela obra dos Anexos I e II da sede do TCU, em Brasília. No período em que Iram Saraiva presidiu o tribunal, o contrato com a Guimarães Castro sofreu três aumentos, ficando 41% acima do valor original. A lei permite um adicional de até 25%. Os contratos aditi-

**IRAM SARAIVA É SÓCIO OCULTO DE INSTITUIÇÃO DE ENSINO. NOME DO MINISTRO NÃO APARECE NO REGISTRO COMERCIAL, MAS INVESTIMENTO CONSTA DO IR**

vos, feitos sem licitação, estouraram o limite legal de aumento em R\$ 2,64 milhões.

A suspeita de que a obra da Guimarães Castro na Faculdade Sul Americana não foi paga foi reforçada pelos depoimentos de dois funcionários da construtora, Valdevan Martins Lima dos Santos e Paulo Ferreira da Cruz, além do sócio de Iram Saraiva no empreendimento, Paulo Gonçalves de Castro. A diferença está indicada também na comparação entre as declarações de Imposto de Renda de Gonçalves de Castro e Iram Saraiva. O ministro do TCU, dono de dois terços da sociedade, declarou investimentos de R\$ 100 mil na obra, enquanto Gonçalves de Castro registrou desembolso de R\$ 152 mil.

A Construtora Caiapó Ltda, correspondente a dois terços do serviço. A empresa que realizou oficialmente as obras, a Construtora Castelo, teria alugado as máquinas da Caiapó e cobrado o serviço da Faculdade Sul Americana. A Receita Federal apurou, contudo, em fiscalização realizada na Construtora Castelo, que não há registro financeiro nem contábil do recebimento do dinheiro pela empreiteira. A Castelo alegou que o pagamento foi feito em dinheiro vivo.

O procurador Hélio Telho diz que há fortes indícios de que o ministro Iram Saraiva se utilizou de servidores ocupantes de altos cargos de sua confiança no TCU para beneficiar a Caiapó. A empreiteira estava sendo investigada pelo TCU por suspeita de superfaturamento na obra do anel viário de Goiânia, durante o período em que Saraiva presidiu o tribunal. Procurado ontem pelo Correio, por meio de sua assessoria, o ministro não ligou de volta.

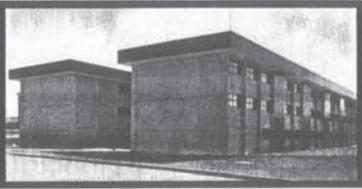
**Empréstimo sem juros**

O ministro Iram Saraiva registrou um aumento de patrimônio entre os anos de 2000 e 2001, no valor de R\$ 1,2 milhão, que foi praticamente todo aplicado na Faculdade Sul Americana. Para justificar o enriquecimento, Saraiva apontou na declaração um empréstimo de R\$ 1 milhão concedido pela Viplan — Viação Planalto Ltda, de Wagner Canhedo. A transação, que já seria estranha para um ministro do TCU, tem um agravante. A Agropecuária Vale do Araguaia, uma empresa também de Canhedo, teve indícios de irregularidade fiscal e ambiental apontados em relatório do analista do TCU José Aparecido Nunes. A chefe do tribunal, em Goiás, Rosângela Pianigo, funcionária de confiança de Saraiva, então presidente do TCU, recomendou o arquivamento da investigação.

O empréstimo da Viplan está calçado num contrato de venda de imóvel da empresa para Iram Saraiva, que não chegou a se concretizar. Na declaração de Imposto de Renda, há entrada de Saraiva não declarou a compra, mas apenas a dívida de R\$ 1 milhão. De acordo com o contrato, o empréstimo foi contratado em fevereiro de 2001 e começou a ser pago 18 meses depois, em oito parcelas mensais, sem juros. Um negócio de pai para filho. (BF)

**PRÉDIO DA SUL-AMERICANA OCUPA TERRENO DE 60 MIL METROS QUADRADOS**

*Diário da Manhã*

M\_9

**Agência Câmara–Brasília/DF**  
**Data: 12/03/2004**

### Ministros do TCU podem ser escolhidos por concurso

A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação vai analisar a Proposta de Emenda à Constituição 222/03, de autoria do deputado Renato Casagrande (PSB-ES), que altera o método de escolha dos ministros do Tribunal de Contas da União e muda a denominação de seus cargos para “ministros-auditores”. Pela proposta, o preenchimento do cargo será feito mediante concurso público.

Hoje, os Ministros do Tribunal de Contas da União são nomeados entre brasileiros que tenham mais de 35 e menos de 65 anos de idade; idoneidade moral e reputação ilibada; e notórios conhecimentos jurídicos, contábeis, econômicos e financeiros ou de administração pública.

#### **Isenção política**

O projeto determina que os ministros-auditores do TCU serão investidos no cargo após aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos e terão os mesmos vencimentos dos ministros do Superior Tribunal de Justiça.

Eles só poderão ser exonerados mediante provocação das Mesas do Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, de partido político representado no Congresso Nacional, sendo decidida a perda do cargo pela maioria absoluta dos membros de cada Casa do Congresso Nacional.

Renato Casagrande acredita que, por serem escolhidos pelo Presidente da República e pelo Congresso Nacional, os ministros do Tribunal de Contas da União nem sempre agem com a isenção necessária.

A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação irá avaliar a admissibilidade da PEC. Se a CCJR aprovar a proposta, a Câmara deverá formar uma comissão especial para analisá-la.

M\_10

## **DIÁRIO DE S. PAULO**

Notícia publicada em: 09/06/2004

### **Senado aprova acusado de desvio para fiscalizar as contas da União**

*Sarney surpreende e põe em votação indicação do senador Luiz Otávio para conselheiro do Tribunal de Contas. Ele é suspeito do desvio de R\$ 12 milhões*

**Brasília** - Numa votação relâmpago, que durou apenas seis minutos, o Senado aprovou ontem a indicação do senador Luiz Otávio (PMDB-PA) para uma vaga no Tribunal de Contas da União — órgão encarregado de fiscalizar as contas públicas e detectar desvios. Otávio responde no Supremo Tribunal Federal por um desvio de R\$ 12 milhões do BNDES.

Defendida pelos líderes do PMDB, a indicação teve 44 votos a favor, 18 contra e duas abstenções. A votação foi secreta. A sessão estava sendo presidida pelo senador Siqueira Campos (PSDB-TO). Quando o presidente do Senado, José Sarney (PMDB-AP), assumiu o comando, interrompeu a discussão e iniciou a votação, pegando a todos de surpresa. Luiz Otávio aguardava a decisão do Senado desde agosto último, quando teve o nome aprovado pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE). A votação em plenário vinha sendo adiada, devido ao constrangimento provocado pela sua escolha.

M\_11

**Jornal do Commercio- Rio de Janeiro- RJ**  
**Data: 23/06/2004**

## **OAB e Ministério Público contra Luiz Otávio no TCU**

*Ação judicial conjunta tenta evitar posse no Tribunal*

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e o Ministério Público Federal entraram ontem com uma ação civil pública na 21a Vara da Justiça Federal, contra a indicação do nome do senador Luiz Otávio Oliveira Campos (PMDB-PA), para o cargo de ministro do Tribunal de Contas da União (TCU). Foi a primeira vez na história que as duas entidades ajuizaram ação civil pública, em conjunto, na Justiça Federal. – Entendendo que a indicação do senador fere dispositivos constitucionais, a OAB se vê na legitimidade de entrar com ação civil pública junto com o Ministério Público Federal – explicou o presidente nacional da ordem, Roberto Busato.

O senador Luiz Otávio responde a processos no Supremo Tribunal Federal (STF) por crime contra o sistema financeiro e falsidade ideológica. Segundo a OAB, pesam contra o parlamentar denúncias de desvio de R\$ 13 milhões, recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), destinados à construção de 13 balsas no Pará.

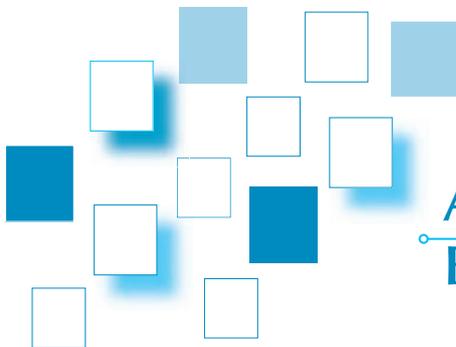
À época, o senador era presidente da empresa Rodomar, especializada em transporte fluviais. De acordo com o presidente da OAB, a indicação do parlamentar para a vaga de ministro do TCU fere o artigo da Constituição, que exige do candidato reputação ilibada para assumir cargo público. O nome de Otávio já foi aprovado no Senado e, nos próximos dias, a indicação deverá ser examinada na Câmara.

“A OAB teve que usar o Ministério Público, porque não tem legitimidade para questionar a minha indicação”, rebateu o senador. “Acho que todas as instituições têm o direito de tomar as decisões que acham por bem. Mas eu continuo aguardando a palavra final da Justiça. Quero lembrar que não postulei esse cargo. Fui indicado para ele.”

De acordo com o presidente da OAB, a ação assinada pela ordem e pelo Ministério Público Federal visa “determinar à União a não-obrigação de investir o senador no cargo”, caso o nome dele seja aprovado também pela Câmara, e “anular os atos praticados até então pelo Senado”.

Roberto Busato acredita que a indicação é temerária, uma vez que Luiz Otávio aguarda julgamento no STF. Segundo ele, a ação assinada em conjunto com o Ministério Público Federal não representa a condenação antecipada do parlamentar. – A Ordem deixa claro que a presunção de inocência existe a favor do senador (Luiz Otávio), portanto a idoneidade moral está preservada. Mas falece a segunda condição, da reputação ilibada, porque ‘não basta que a mulher de César seja honesta, ela tem que parecer honesta’. A segunda parte desse adágio popular se refere à reputação ilibada – comparou.





## Anexo 2 Extras

OPERAÇÃO SENTINELA

*Tribunal de Contas* \* 6 DEZ 2004

JORNAL DE BRASÍLIA

# "TCU não pode ser contaminado"

RENATO ARAUJO

O presidente nacional da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Roberto Busato, disse ontem que a Operação Sentinela, deflagrada na semana passada pela Polícia Federal para apurar denúncias de corrupção no Tribunal de Contas da União (TCU), não pode, em hipótese alguma, contaminar a instituição, "que merece todo o apoio e respeito da sociedade".

Na opinião de Busato, não foi o TCU o foco da operação, mas sim algumas pessoas e fatos que devem ser investigados com todo o rigor, punindo-se aqueles que, após o devido processo legal, forem condenados por decisão condenatória transitada em julgado. "O Tribunal de Contas da União tem exercido um papel fiscalizador importantíssimo e dado demonstrações de sobra de que age com isenção e rigor na defesa do interesse público", disse Busato.

Segundo ele, a preocupação com a imagem da instituição decorre da publicidade

dada à ação da Polícia Federal que, conforme foi oficialmente divulgado, cumpria uma finalidade investigatória. "Queremos que os fatos sejam apurados e os culpados punidos, mas não podemos deixar de registrar preocupação com o estardalhaço dessas ações ainda em fase de investigação. A presunção da inocência e o direito à defesa devem ser assegurados a todos os cidadãos, devendo por isso ser respeitados, ainda que essas ações decorram de autorização judicial", afirmou.

A Operação Sentinela foi deflagrada na quinta-feira passada com o objetivo de desmontar esquemas de fraudes a licitações públicas infiltrado no TCU. Nela, detectou-se o suposto envolvimento da empresa de segurança privada Confederal, pertencente ao ministro das Comunicações, Eunício Oliveira (PMDB-CE), e sua mulher Mônica Paes de Andrade Oliveira, o que complicou a situação do governo no Congresso.



Presidente da OAB, Roberto Busato, sai em defesa do TCU

Folha de São Paulo – São Paulo-SP

Data: 27/09/2004

### Em cartilha, TCU ensina fiscalização

Tamanho é o despreparo dos Conselhos de Alimentação que o Tribunal de Contas da União decidiu que não ia apenas apontar irregularidades, mas entraria em ação para transformar os conselheiros em auditores eficazes.

Daí foi formulada uma cartilha com linguagem simples, ensinando o bê-a-bá de uma fiscalização. Entre as primeiras advertências, uma referência à ingerência das prefeituras na composição e nas reuniões dos Conselhos de Alimentação: "Não é o prefeito nem o Secretário de Educação que devem escolher os conselheiros".

O trabalho é muito lento. A previsão de resultados, mais ainda. Mas o TCU não vê outra alternativa senão ajudar no controle social. E a tarefa não é pequena. Na auditoria de 2002-2003, foram encontrados conselheiros analfabetos em Cajueiro da Praia (Piauí).

Por isso, as instruções distribuídas pelo TCU são simples: "O desvio de alimentos do Programa é uma irregularidade grave". Também são graves a falta da "chamada licitação" e o desvio de verbas da conta exclusiva para a merenda. A cartilha difere bastante do manual distribuído no começo do ano pela ONG Apoio Fome, um pequeno livro com trinta referências bibliográficas.

Das sugestões que o TCU fez ao FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) para o aprimoramento do programa, menos da metade foi implantada. Entre as sugestões recusadas, está a informatização -envio eletrônico com sistema de segurança- das prestações de contas pelos conselhos, para agilizar o processo e ampliar as informações.

Para o órgão, é necessária uma assinatura em papel para evitar o atropelo do conselho. Porém o FNDE já passou a exigir atas das reuniões e registros das eleições dos membros.

## FISCALIZAÇÃO AMADORA

O CASO do desvio da verba destinada à construção do Fórum Trabalhista de São Paulo suscita vários tipos de discussão sobre os mecanismos institucionais que falharam ou, ainda, que facilitaram a burla do interesse público. Dentre eles, destaca-se a má atuação do Tribunal de Contas da União, que tinha o de-

putação ilibada”, ou mesmo em “notórios conhecimentos jurídicos, contábeis”, a fim de tentar construir um filtro para os indicados. No entanto, é evidente que isso não basta, e a experiência o tem demonstrado.

Além de, na prática, inexistir compromisso com a competência dos indicados, tal sistema cria esdrúxulas situações, como a de conferir a apaniguados a tarefa de fiscalizar contas de seus padrinhos políticos.

Não existe razão para que um órgão como o Tribunal de Contas da União ou seus congêneres estaduais e municipais sejam compostos politicamente. Uma vez que sua atuação deve ser somente técnica, é razoável que os cargos nesses órgãos, mesmo os mais altos, sejam ocupados tão-

ver de fiscalizar a obra.

Há um componente comum aos tribunais de contas brasileiros que se choca com o imperativo de isenção e atuação técnica exigido dessas instituições. Trata-se da sua composição, decidida por indicações de políticos. Decerto a Constituição Federal de 1988 fala em “idoneidade moral e re-

somente com base na ordem meritocrática; que as avaliações se dêem por critérios objetivos e universais, por exemplo lançando mão de concurso público, julgado por comissão com representação majoritária da sociedade civil.

Existem propostas mais radicais, que defendem a extinção dos tribunais de contas. Sua função seria, nesse caso, exercida por empresas privadas de auditoria altamente qualificadas, escolhidas por licitação pública.

Seja pela via da extinção seja pela via da instituição de uma burocracia especializada e isenta de controle político, já passa da hora de iniciar o processo de reformulação profunda do sistema de fiscalização das contas públicas no Brasil.

(Folha de S. Paulo – 03/08/00)

## Tribunais de contas ficarão na berlinda

(Alessandra Mello)

O PT quer criar movimento nacional para discutir a composição e a atuação de todos os tribunais de contas do Brasil, incluindo o Tribunal de Contas da União. O deputado estadual Adelmo Leão (PT) vai apresentar propostas para mudar o funcionamento do Tribunal de Contas de Minas Gerais. O órgão é investigado pelo Ministério Público e pela Assembléia, por causa da concessão de aposentadorias irregulares e de incêndio criminoso, que, ano passado, destruiu diversos processos.

Várias mudanças dependem da Constituição Federal. Entre elas, a indicação dos conselheiros pelos poderes Legislativo e Executivo e também a vitaliciedade deste cargo. De acordo com o deputado Rogério Correia (PT), há insatisfação generalizada com a forma de atuação dos tribunais em todo o País. A bancada petista vai pedir prioridade ao presidente da Assembléia, deputado Mauri Torres (PSDB), à instalação de uma comissão para discutir os rumos do TCE. Já conversei com o Mauri e acredito que teremos o apoio de todos os partidos para a instalação desta comissão, afirma o deputado.

Além da bancada do PT, o deputado Olinto Godinho (PTB) também apresentou requerimento soli-

citando a implantação da comissão. O PT também pretende acionar sua bancada no Congresso, para que a discussão nacional seja aberta. Temos de aproveitar o fato de termos a maior bancada na Câmara dos Deputados e também a presidência daquela Casa, afirma Correia.

### CONGRESSO

O deputado Olinto Godinho também defende a comissão. Ele argumenta que, no TCE, existem cerca de 136 mil processos que não foram analisados. Ano passado, de acordo com ele, o TCE recebeu 15 mil processos, mas só julgou e deu parecer em 5 mil. Temos de fazer um estudo profundo sobre a estrutura administrativa e funcional do tribunal, porque todo mundo sabe que, da maneira atual, ela não está funcionando, afirma o deputado.

Ano passado, Godinho tentou criar um conselho de contas municipais, que funcionaria junto com o tribunal. Seriam criadas mais sete vagas de conselheiro, ocupadas por indicação política. Considerado um trem da alegria, o projeto foi muito criticado e acabou arquivado. Godinho pretende reapresentar a proposta, mas opositores da idéia afirmam que ela apenas agravará a situação, pois a estrutura do conselho se somaria à do TCE, considerada ineficiente.

(Estado de Minas - 01/03)

## Ações da Eletropaulo serão leiloadas

Ramona Ordoñez e Mirelle de França

As ações preferenciais da Eletropaulo que estão em poder da AES, controladora da distribuidora paulista de energia, serão leiloadas numa oferta pública pela Câmara Brasileira de Liquidação de Custódia (CBLC), caso as empresas não cheguem a um novo acordo. Isso porque a empresa americana não pagou, na última sexta-feira, uma dívida de US\$ 336 milhões ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social e outros credores.

Como o banco, a quem a AES deve US\$ 330 milhões, não aceitou o pedido de prorrogação do prazo de pagamento para 15 de abril, proposto pela AES Eletropaulo, os papéis serão leiloados. Já os minoritários aceitaram prorrogar o prazo para o pagamento dos cerca de US\$ 6 milhões restantes.

Em janeiro e maio de 2000, a AES comprou em dois leilões as ações da Eletropaulo que seriam pagas a prazo (o que o mercado chama de operação a termo). Os papéis pertenciam, na época, ao BNDES e a outros minoritários. O valor total da operação, de US\$ 1,3 bilhão, seria pago em quatro parcelas.

### Ações da Eletropaulo foram dadas como garantia

A AES pagou as duas primeiras parcelas, que venceram em 2000 e 2001. Já a terceira foi liquidada parcialmente no ano passado, tendo o restante sido prorrogado para 2004. A quarta e última parcela de US\$ 336 milhões, que vencia no dia 25 de janeiro, foi prorrogada para o dia 28 de fevereiro último. Em fato relevante divulgado no último sábado, a empresa admitiu que não teria como pagar a dívida.

As próprias ações da Eletropaulo foram dadas como garantia do negócio. Como o pagamento não foi fei-



# Clipping

## Assessoria de Imprensa

05

### CONCURSO PÚBLICO PARA O TRIBUNAL DE CONTAS

**H**á um projeto de lei em tramitação no Senado que obriga a realização de concurso público para a escolha dos conselheiros dos Tribunais de Contas de Estados e municípios. Atualmente, a escolha dos conselheiros é feita por indicação política de governadores e assembleias legislativas. Ou seja, os conselheiros que têm a responsabilidade de analisar os balancetes das administrações públicas são colocados no Tribunal de Contas por indicação daqueles que serão avaliados. Interessante...

Talvez seja esse o motivo dos Tribunais de Contas não terem credibilidade em todo o país. O leitor deve saber que o Tribunal de Contas é um órgão essencial para a democracia, pois irá verificar se o governador e o prefeito atuaram com honestidade e isenção, respeitando o mandato popular. Na verdade, o Tribunal de Contas é imprescindível para verificar, por exemplo, se os recursos que deveriam ser destinados para os setores sociais estão sendo geridos com responsabilidade. Ou se o quilômetro construído de uma rodovia não foi supervalorizado majorando os cofres públicos.

Importante ressaltar que a avaliação de uma administração pública é, ou deveria ser, meramente técnica. Por isso, é necessária a existência de formação profissional e qualificação para acompanhar os balancetes. E tal formação nem sempre está presente nas indicações políticas. O concurso público se faz necessário como peça saneadora do breu em que se encontram os tribunais. O povo está desamparado neste item.

Vale lembrar que as contas, quando rejeitadas por um Tribunal, seguem para a Assembleia Legislativa, se estiverem relacionadas ao Estado. Ou para as câmaras municipais, no caso das prefeituras. E câmaras e Assembleia podem derrubar os pareceres do Tribunal. Talvez esta manobra política ocorresse menos se, no Tribunal de Contas, estivessem conselheiros concursados, repassando um parecer isento de ligações políticas. O fato é que a origem dos conselheiros a partir de indicações governamentais retira a credibilidade de suas decisões, mesmo que tais decisões sejam baseadas no sentido cívico e moral.

Lógico que seria extremo exagero afirmar que meninos de rua, mendigos, saúde pública esfacelada ou qualquer outra cena de miséria comum no Brasil tem origem apenas na ausência de fiscalização técnica das contas dos governantes. Mas a moralização do acesso no Tribunal de Contas é uma peça da enorme engrenagem que precisa ser levada ao mecânico com urgência para consertos. E não se trata de uma peça pequena.

A imagem do Tribunal de Contas é essencial para a segurança do eleitor. Se o amigo dos governantes quer ser conselheiro e se sente capaz e isento para avaliar tecnicamente os balancetes administrativos, que faça o concurso público, prove sua sabedoria e assuma a vaga de cabeça erguida.

A questão é simples: O cidadão elege o governador e o prefeito. O mesmo cidadão paga os salários de ambos. Esse cidadão gera impostos que serão administrados por ambos. Logicamente, o cidadão tem o direito legítimo de cobrar por transparência na avaliação do que está sendo feito com o dinheiro público, que também lhe pertence. Mas, no Brasil, tratam o cidadão como ingênuo, e talvez ele seja. A ponto das indicações

ANTÔNIO LEMOS AUGUSTO

### Governadores e prefeitos fazem o que querem dos recursos públicos

para o Tribunal de Contas serem políticas.

Está lá no Senado o projeto de lei que busca moralizar as indicações ao Tribunal de Contas. Qual será a posição dos nobres parlamentares mato-grossenses a respeito? Um senador, no programa "Voz do Brasil" de sexta-feira, afirmou que as vagas no Tribunal de Contas são preenchidas muitas vezes por deputados em fim de carreira ou por parentes dos governadores. Uma realidade que a sociedade não presencia. Mas uma parte do resultado desse acesso maculado está nas ruas.

O Congresso Nacional não percebeu, inclusive, como cresce de importância o papel dos tribunais de contas com a aprovação da reeleição para os cargos executivos. Se existe a possibilidade de se dobrar o mandato, também aumenta o interesse de se controlar quem irá avaliar balancetes. O ideal seria o trabalho conjunto entre tribunais de contas e Ministério Público. Se o dinheiro gerado pelo cidadão através dos seus impostos foi mal aplicado, os tribunais de contas deveriam ter o dever cívico de encaminhar seus pareceres aos promotores, que cumpririam a obrigação de buscar na Justiça o reparo aos danos sobre a sociedade.

Seria interessante se a imprensa brasileira se atentasse mais para o que acontece nos tribunais de contas. Seria uma reportagem válida se a imprensa brasileira buscasse saber qual a posição dos governadores sobre o concurso público para a vaga de conselheiro. Como os partidos políticos pensam a respeito? O eleitor provavelmente não sabe como o seu município aplicou os 25% de arrecadação vinculados à Educação. O eleitor não sabe nada. É conduzido para as urnas como boi no curral, independente do seu nível social. Governadores e prefeitos fazem o que querem dos recursos públicos.

As exceções surgem apenas para confirmar a regra.

ANTÔNIO LEMOS AUGUSTO É JORNALISTA EM CUIABÁ E ESCREVE ÀS SEGUNDAS-FEIRAS NO JORNAL A GAZETA.  
E-MAIL: LEMOSAUGUSTO@HOTMAIL.COM

(A Gazeta - 11/07/00)

FOLHA DE S. PAULO  
02 AGO 2000

Tribunal de Contas

OPINIÃO

TENDÊNCIAS/DEBATES

Os artigos publicados com assinatura não traduzem a opinião do jornal. Sua publicação obedece ao propósito de estimular o debate dos problemas brasileiros e mundiais e de refletir as diversas tendências do pensamento contemporâneo

PA-3

## A farsa dos “Tribunais” de Contas

ROBERTO ROMANO

A VIDA política tem fundamento na fé pública. Sem ela, não faz sentido eleger alguém para administrar o bem comum. Se os cidadãos possuísem a certeza de que nenhuma individualidade merece confiança, o Estado desabaria com a vida civil, com o mercado, com as atividades múltiplas do coletivo. Enquanto resta apoio nas consciências à associação cívica, as palavras que designam suas funções devem ser bem definidas. Tal exigência de um apuro na linguagem é para que seja possível a obediência aos Poderes. Como aceitar uma lei formulada de modo ininteligível aos governados? É possível obter adesões do maior número, se a massa não compreende a linguagem normativa?

Hobbes levou páginas do “Leviatã” definindo termos. Seu gáudio não era a disputa escolástica nem o prazer dos jogos verbais. Discursos cheios de termos preciosos servem na maior parte do tempo à tarefa subversiva de quebrar o circuito da significação, a troca entre os que dirigem o Estado e os dirigidos. Uma limpeza nos termos, em nossa calamitosa República, pode servir à instauração da ética e da moralidade política entre nós. Não me refiro apenas aos discursos capengas dos Paramentos, recheados de impropriedades gramaticais e crimes contra a lógica e o decoro. Trata-se de algo mais bruto, com efeitos nefastos, que toleramos no dia-a-dia. Entre muitos exemplos, retenho um.

Ouvimos falar, como se fosse algo certo, em “Tribunais de Contas” nos municípios, nos Estados, na Federação. Esse deslize nos termos conduz a um outro, semântico, o qual resulta no reforço da corrupção política. Tribunal tem origem no latim “tribunus”, dignidade de quem fala e julga em nome do povo ou dos soldados. Na República Romana, disputas violentas deram-se ao redor da “tribunícia potestas”. Por volta de 36 a.C., a plebe, para se defender de impostos abusivos e de outros atentados do imperador, passou a confiar cada vez mais nos tribunos. Donde o acréscimo da autoridade daqueles últimos, chegando ao respeito superlativo, a idéia de uma “tribunícia sacrosanctitas” (Grant. M.: “From Imperium to Auctoritas”).



*Esses “tribunais” servem para absolver, diante da opinião pública, contas passíveis de punição em tribunais verdadeiros*

A majestade dos tribunais, desde o Império Romano, reside na confiança depositada em sua integridade, prudência, saber. No Estado moderno, costuma-se encarar os magistrados como seres excepcionais, tanto no conhecimento das leis quanto em madura sabedoria humana. O exagero nesse sentido gerou uma casta, com frequência insensível às dores e às alegrias dos cidadãos, votada ao fetiche de parágrafos legais e fugindo ao sentido político de seu múnus, o de proteger o direito e a justiça da ordem pública.

Mas, se exagero existe, isso não é motivo para que se utilize o nome da magistratura para acobertar todo o jogo de trocas e compromissos políticos que imperam entre os Executivos e os Legislativos. Os títulos de “tribunais” e de “juizes” aplicados às instituições menores, destinadas a auxiliar no ordena-

mento das contas oficiais, são um atentado à dignidade das togas. Os “juizes” mencionados não raro desconhecem as bases técnicas do Direito, não assumem a defesa das leis (seu compromisso é com os Executivos poderosos o bastante para nomeá-los e com as maiorias ocasionais dos Paramentos). A usurpação do nome de “tribunais” serve aos espertos governantes e demagogos na tarefa de absolver, diante da opinião pública, contas tortuosas, passíveis de punição em tribunais verdadeiros.

No horror do município de São Paulo, no escândalo do TRT, em todos os crimes contra a fé pública, os “Tribunais” de Contas aparecem por sua omissão e outros motivos pouco nobres. Urge exigir: nas esferas do Legislativo e do Judiciário, tais órgãos devem perder o nome sacrossanto de tribunais, deixando de ser instrumentos de manipulação dos Executivos e de suas maiorias.

Se isso for feito, um pouco de confiança pode restar na vida política brasileira. Sem essa medida profilática, lembro que, no romano Tácito, “tribunal” também pode ser a plataforma onde se coloca um monumento fúnebre. No caso, o da república democrática brasileira.

Roberto Romano, 54, é professor titular de ética e filosofia política na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).

## Escolha dos Membros dos Tribunais de Contas – 2000

Véículo	O Estado de São Paulo	O Globo	Folha de São Paulo	Correio Braziliense	Jornal da Câmara/AgCâmara	Jornal do Senado	Jornal do Brasil	Outros	Outros
Data									
JAN									
FEV									
MAR									
ABR									
MAIO									
JUN									
							ACM culpa tribunal – O que é o TCU – 28/7	ACM quer enquadrar TCU (Estado de Minas – 28/7)	Para Antonio Carlos, responsabilidade pela crise é do TCU (Gazeta Mercantil – 28/7)
								Para ACM, TCU errou no caso TRT (Sem nome – sem data)	Presidente do Senado culpa TCU por escândalo e defende apuração - ACM é acusado de usar tribunal como “bode expiatório” (Sem fonte – sem data)
JUL	ACM defende reestruturação do TCU – 27/7							TCU no banco dos réus - Cabide de emprego para políticos derrotados – Decisões ... (Jornal de Brasília – 30/7)	

## Anexo 3 Tabelas

Veículo	O Estado de São Paulo	O Globo	Folha de São Paulo	Correio Braziliense	Jornal da Câmara/AgCâmara	Jornal do Senado	Jornal do Brasil	Outros	Outros
JUL - 2								<p>Concurso público para o Tribunal de Contas (A Gazeta – 10/7)</p> <p>TCU faz lobby contra mudanças (sem nome – sem data)</p> <p>Sem título (Revista Veja – 28/8)</p>	<p>Nada muda – Felicidade (Tribuna da Imprensa – 31/7)</p> <p>Troteio entre poderes (Jornal de Brasília – 31/7)</p>
AGO - 1			FHC quer modificar a estrutura do TCU – 22/8	<p>As medidas – 22/8</p> <p>Sobrou para TCU e Judiciário (sem data)</p>	PEC DE Augusto Franco prevê auditoria geral em substituição ao TCU (Jornal da Câmara – 23/8)		<p>TCU defende cargo vitalício – 23/8</p> <p>Acaba mandato vitalício no TCU (Tribuna da Imprensa – 22/8)</p>		<p>Votação é política e não técnica, afirma procurador (BN – sem data)</p>

Veículo	O Estado de São Paulo	O Globo	Folha de São Paulo	Correio Braziliense	Jornal da Câmara/AgCâmara	Jornal do Senado	Jornal do Brasil	Outros	Outros
AGO - 2	Tribunais do faz-de-conta – 10/8		A farsa dos "Tribunais" de Contas – 2/8			Proposta que altera limite de idade para o TCU é acolhida -11/8		Senador ameaça acabar com o TCU (Jornal da Tarde – 2/8)	
	As mudanças – 22/8		Fiscalização amadora – 03/8			Osmar sugere formas de ampliar fiscalização do TCU – Projeto profissionaliza nomeação de ministros – 15/8		Parentes e aderentes (O Popular – 8/8)	
								Projeto quer despolitizar TCU (Jornal de Brasília – 15/8)	
								Governo promete abrir as suas contas (sem fonte - sem data)	
								Medidas do código de conduta (sem fonte – sem data)	

Veículo	O Estado de São Paulo	O Globo	Folha de São Paulo	Correio Braziliense	Jornal da Câmara/AgCâmara	Jornal do Senado	Jornal do Brasil	Outros	Outros
01/08/02	FHC lança pacote contra desvio de verbas – Judiciário e TCU: alvos do pacote anticorrupção – 22/8		FHC quer modificar a estrutura do TCU – 22/8				Porta arrombada – 23/8	Acaba mandato vitalício no TCU (Tribuna da Imprensa – 22/8)	
	Fim de mandato vitalício provoca reação – 23/8		Para vice de tribunal, alteração livra governo – 23/8		Rocha sugere proibição de nepotismo nas nomeações para tribunais de contas – 24/08	TCU defende cargo vitalício – 23/8		Mudanças nos três poderes – Mudanças no TCU (Estado de Minas – 22/8)	
	Cadeado em porta arrombada – 23/8							Antes do poder, a reforma (Jornal da Tarde – 30/08)	
SET								Saiba o que faz parte da emenda (Sem fonte – sem data)	
OUT								Mulher no TCU (Jornal de Brasília – 20/10)	Trenzinho da alegria vira prioridade na Câmara (Ag. Estado – sem data)
NOV								PEC flexibiliza idade para ministro do TCU (Gazeta do Povo-Curitiba – 28/10)	
DEZ	Presidente tem direito de escolher um terço dos membros do tribunal – 3.12							PEC faz justiça aos auditores (Sem fonte – 12/12)	

## Escolha dos Membros dos Tribunais de Contas - 2001

Veículo	O Estado de São Paulo	O Globo	Folha de São Paulo	Correio Brasileiro	Jornal da Câmara	Agência Câmara	Jornal do Senado	Outros
Data								
JAN				18.01.01 – Gilberto Amaral: Vantagem				
FEV	11.02.01 – Tribunais de Contas falham na apuração de casos de má gestão	24.02.01 – Como deve ser						
MAR			15.03.01 – O papel dos Tribunais de Contas	27.03.01 – A vaga do TCU 29.03.01 – Eleição: TCU tem novo Ministro	29.03.01 – Ubiratan Aguiar é eleito para a vaga de Ministro do TCU			
ABR						24.04.01 – CCJR aprova PEC que muda nomeação de ministro do TCU		
MAIO								
JUN							28.06.01 - Concurso para tribunais de contas	???.?.01 - TCU: Governo defende fim de cargos vitalícios e de indicações políticas.
JUL								???.?.01 – Tcs na mira do governo
AGO								
SET								
OUT								
NOV								
DEZ								

Obs.: Após a catalogação de todas as reportagens, vou voltar ao TCU para confirmar todas as informações e se não há mais matérias que, por acaso, não foram vistas na primeira seleção de dados.

## Escolha dos Membros dos Tribunais de Contas – 2003

Veículo	O Estado de S. Paulo	O Globo	Folha de São Paulo	Correio Braziliense	J Câmara / Ag Câmara	J Senado / Ag Senado	Agência Estado	J Brasil / Ag Brasil	Outros
Data									
FEV									Indicações para os Tribunais de Contas (D do Nordeste – 27/02)
MAR									Tribunais de Contas ficarão na berlinda (Estado de Minas – 01/03)
AGO	Sob suspeita, Luiz Otávio é aprovado para o TCU – 29/08	Acusado de corrupção é aprovado para o TCU – 29/08	Comissão no Senado aprova nome de Luiz Otávio para o TCU – (Folha Online 28/08)	Indicado para vaga do TCU é investigado – 26/08		Indicação de Luiz Otávio para o TCU tem parecer favorável – (AS – 28/08)	CAE aprova indicação de senador para TCU – 28/08	Uma indicação polêmica (JB – 29/08)	Helio Fernandes (Tribuna da Imprensa – 30/08)
	PERSONA: Humores políticos – 29/08								

Obs.:

1. Não houve reportagens sobre “escolha de membros do TCU e de outros Tribunais” nos meses de: JAN, ABR a JUL e de NOV e DEZ.
2. Após a catalogação de todas as reportagens, vou voltar ao TCU para confirmar todas as informações e se não há mais matérias que, por acaso, não foram vistas na primeira seleção de dados.

Veículo	O Estado de S Paulo	O Globo	Folha de São Paulo	Correio Braziliense	J Câmara / Ag Câmara	J Senado / Ag Senado	Agência Estado	J Brasil / Ag Brasil	Outros
SET	Audidores criticam indicação de Luiz Otávio para TCU – 02/09	Ação contesta indicação de senador para TCU – 02/09	Audidores fiscais fazem protesto contra nome de Luiz Otávio para ministro do TCU – 02/09	Ação para impedir posse de Luiz Otávio – 02/09				Auditar não quer senador no TCU (JB – 01/09).	Protesto contra Luiz Otávio (A Tarde – 02/09)
	Pressão pode levar Luiz Otávio a desistir do TCU – 03/09	Luiz Otávio diz que não desiste de vaga no TCU – 4/9	PAINEL: Nem fica vermelho / Voto a voto	Protesto contra Luiz Otávio – 04/09				Suspensa a indicação de Luiz Otávio (JB – 5/9)	Seis por meia dúzia (Revista Veja – 03/09)
	Justiça suspende indicação de Luiz Otávio para o TCU: – 5/9		Votação sobre indicação para o TCU é adiada – 03/09					Senador diz que não renuncia a TCU (Diário de SP 4/9)	
	Juiz suspende indicação de Luiz Otávio – 5/9	Juiz suspende indicação de Luiz Otávio – 5/9	PAINEL DO LEITOR: Tapa na cara – 4/9					Sarney reage à suspensão da indicação de Luiz Otávio para o TCU (Ag Brasil – 4/9)	Cai a nomeação de Luiz Otávio – 5/9
	Juiz barra Luiz Otávio para o TCU e Senado reage – 5/9		PAINEL: Não cou – 5/9					Conselho de Amigo – 5/9	
			Liminar impede indicação de Luiz Otávio – 5/9						A cabra tomando conta da horta (Jornal da Tarde – 5/9)

Veículo	O Estado de S Paulo	O Globo	Folha de São Paulo	Correio Braziliense	J Câmara / Ag Câmara	J Senado /Ag Senado	Agência Estado	J Brasil / Ag Brasil	Outros
SET / 2	Erro de pessoa – 6/9	Aumenta a presença contra Luiz Otávio: "Vou continuar.. / Ex-senador ... - 6/9	PAINEL: Travessia conturbada / aqui não – 8/9	Indicação infeliz – 6/9				Saia justa (JB – 6/9)	Precedentes (Diário do Nordeste – 7/9)
			Casa das balsas fantasmas – 6/9					Oficiais de Justiça tentam notificar senador Luís Otávio, do PMDB do Pará (Ag Brasil 9/9)	Camata decide recusar convite para vaga no TCU – 10/9
		Luis F. Veríssimo: Procure a sua turma – 7/9	ONG critica a indicação de senador do Pará – 6/9						Senado reage a medida que impediu indicação ao TCU – (Valor Econômico – 10/9)
	PMDB agora que Luiz Otávio desista do TCU – 9/9	TCU vai investigar senador Luiz Otávio – 9/9	Promotoria pede investigação contra senador – 9/9						Em defesa de Luiz Otávio (JB 10/9)
	Justiça bate à porta do Senado por causa de Luiz Otávio – 10/9		Senado recorrerá de decisão contra peemedebista 10/9						

Veículo	O Estado de S Paulo	O Globo	Folha de São Paulo	Correio Brasileiro	J Câmara / Ag Câmara	J Senado / Ag Senado	Agência Estado	J Brasil / Ag Brasil	Outros
SET / 3	Luiz Otávio diz que não disistirá de vaga para TCU – 11/9		PAINEL: Estratégia furada – 11/9						Senado que alterar lei para proteger parlamentares (Diário do Grande ABC – 10/9) Notificação judicial durante reunião irrita senadores da CAE (J do Comercio – 10/9) Ponorama da Transição: Nocaute (Estado do Maranhão – 10/9) PMDB tenta manter indicação TCU (Valor Econômico – 11/9) Mesmo pressionado Luiz Otávio não desiste (Jornal do comercio – 11/9) Oficial de Justiça tenta notificar senador que indicou Luiz Otávio (Carta Maior – 9/9) Luiz Otávio avisa que não vai desistir de indicação ao TCU (Tribuna da Imprensa – 11/9) Risco (Diário do Nordeste – 14/9) Em Baixa (Revista Isto é Dinheiro – 17/9)
SET / 4	FÓRUM DE DEBATES: O especialista – 11/9	Cartas dos Leitores: Ministros do TCU – 16/9		Sr Redator: LUIZ OTÁVIO – 12/9				Um aliado inconveniente (JB – 12/9)	

Veículo	O Estado de S. Paulo	O Globo	Folha de São Paulo	Correio Braziliense	J Câmara / Ag Câmara	J Senado / Ag Senado	Agência Estado	J Brasil / Ag Brasil	Outros
SET / 5		Oposição quer nova regra para nomeações no TCU – 15/9		Sr Redator: Caso TCU – 17/9				Plano B – 27/9	Indicação para TCU poderá ser alterada – 15/9
		TCU em xeque: 98% das multas não são pagas – 28/9							Maldener do TCU? (A Notícia – 13/9)
OUT	Decisão sobre Luiz Otávio ficará para depois da reforma – 28/10								FATO DO DIA: Pergunta / Insistência (Tribuna da Imprensa – 27/9)
									Decisão judicial põe em xeque a atuação do TCU (A Tarde – 28/9)
OUT / 2	Decisão sobre Luiz Otávio ficará para depois da reforma – 28/10								União recebe menos de 2% das multas dadas pelo TCU (Diário de Pernambuco – 5/10)
									Tribunal tem poder no País (Diário de Pernambuco – 5/10)
									Indicação de Luiz Otávio para o TCU deve ser votada mês que vem (Tribuna da Imprensa – 28/10)
									Vaga do TCU será votada em novembro (Diário do Grande ABC – 28/10)
									Senado apreciará indicação do TCU (Jornal do Tocantins – 28/10)

## Escolha dos Membros dos Tribunais de Contas - 2004

Veículo	O Estado de S. Paulo	O Globo	Folha de São Paulo	Correio Braziliense	J Câmara / Ag Câmara	J Senado /Ag Senado	Jornal do Commercio	J Brasil / Ag Brasil	Outros
Data									
JAN		Concurso (GloboonLine – 21/1)					Maior rigor no TCU – 31/1		
FEV									
MAR					Ministros do TCU podem ser escolhidos por concurso (Ag Câmara– 12/3)				Conselheiro do Tribunal de Contas por liminar que decidiram eliminar (Tribuna da Imprensa – 15/3)
					PEC altera pres-tação de contas públicas (Ag Câmara – 18/3)				Ação para barrar o ingresso de se-nador no TCU (O Liberal -Belém/PA – 23/6)

Veículo	O Estado de S. Paulo	O Globo	Folha de São Paulo	Correio Braziliense	J Câmara / Ag Câmara	J Senado /Ag Senado	Jornal do Commercio	J Brasil / Ag Brasil	Outros
ABR								GILBERTO AMARAL: Transornos no TCU (JB 15/4)	
MAI							Samney desengaveta indicação de Luiz Otávio – 28/5	TCU com pressa (JB – 31/5)	Regras novas (Não sei a fonte, nem a data: está junto com Paz e Amor, Regras novas, Fim de uma era etc.)
JUN	Entidade crítica indicação de Luiz Otávio para TCU – 8/6	Senador sob suspeita é aprovado para o TCU – 9/6	Senado aprova Otávio para tribunal – 9/6	Visto, lido e ouvido – Ira – 13/6			Senadores aprovam a indicação de Luiz Otávio – 9/6		Senado aprova acusado de desvio para fiscalizar as contas da União (Diário de SP – 9/6)
	Senado aprova vaga para Luiz Otávio para TCU – 9/6		OAB tenta impedir indicação de senador – 16/6	Brasília – DF – o limite é a posse 16/6			OAB apela contra ida de Luiz Otávio para o TCU – 16/6		
	Indecente corporativismo – 9/6	OAB vai recorrer contra indicação de Luiz Otávio – 16/6					Brasília DF – O limite é a posse – 16/6	OAB quer suspender indicação de senador (JB – 16/6)	OAB contesta indicação de senador para o TCU (Diário de SP – 16/6)
	OAB tenta barrar indicação de Luiz Otávio – 16/6		Indicação é contestada na Justiça – 23/6	Ação contra Luiz Otávio – 16/6			Brasília DF – O limite é a posse – 16/6		OAB contra Campos no TCU (Gazeta Mercantil – 16/6)
MP também quer impedir posse de senador no TCU – 23/6						OAB e Ministério Público contra Luiz Otávio no TCU – 23/6			

Veículo	O Estado de S. Paulo	O Globo	Folha de São Paulo	Correio Braziliense	J Câmara / Ag Câmara	J Senado / Ag Senado	Jornal do Commercio	J Brasil / Ag Brasil	Outros
JUN - 2									Ação contra nome para tribunal une OAB e MP (Valor Econômico – 23/6)  OAB e MP recorrem contra nomeação de Luiz Otávio ao TCU (Diário do Grande ABC – 23/6)  Entidade tenta impedir posse de Luiz Otávio (Diário Com. e Ind. SP – 23/6)
JUL									
AGO									
SET			Em cartilha, TCU ensina fiscalização – 27/9 (Obs.: nesta reportagem TCU ensina sobre composição dos Conselhos de Alimentação)				Sindicato tenta impedir posse de Luiz Otávio – 29/9	GILBERTO AMARAL: Vagas no TCU (JB – 16/9)	Câmara indica 2 destinos para ministro do TCU (Diário do Nordeste – 16/9)  Ney Lopes desiste de disputar vaga do TCU (Tribuna do Norte – 16/9)  Rebelião no TCU (Revista Veja – 28/9)
OUT									

Obs.:

1. Não houve reportagens sobre “escolha de membros do TCU e de outros Tribunais” nos meses de: JAN, ABR a JUL e de NOV e DEZ.
2. Após a catalogação de todas as reportagens, vou voltar ao TCU para confirmar todas as informações e se não há mais matérias que, por acaso, não foram vistas na primeira seleção de dados.