



Universidade de Brasília

Faculdade de Comunicação (FAC)

Curso de Graduação em Comunicação Social

Habilitação em Comunicação Organizacional

DAVID ALIMANDRO CORRÊA

**LEI *VESUS* MÍDIA**  
A COBERTURA JORNALÍSTICA DA MEDIDA  
PROVISÓRIA 746

Brasília - DF

2017

DAVID ALIMANDRO CORRÊA

**LEI *VESUS* MÍDIA**  
A COBERTURA JORNALÍSTICA DA MEDIDA  
PROVISÓRIA 746

Monografia apresentada à  
Faculdade de Comunicação da  
Universidade de Brasília, como  
requisito parcial para obtenção do  
grau de Bacharel em Comunicação  
Social.

Professora Orientadora: *Profa. Dra.*  
*Elen Cristina Gerales*

Brasília - DF

2017

DAVID ALIMANDRO CORRÊA

**LEI VESUS MÍDIA**  
**A COBERTURA JORNALÍSTICA DA MEDIDA**  
**PROVISÓRIA 746**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Administração da Universidade de Brasília do(a) aluno(a)

**David Alimandro Corrêa**

Doutora Elen Cristina Geraldês

Professora-Orientadora

Prof.a Luiza Spíndola

Professora-Examinadora

Prof.a Vanessa Negrini

Professora-Examinadora

Brasília, 31 de outubro de 2017

## **AGRADECIMENTOS**

À Évelin Alimandro e David Correa, meus pais, por me proverem estudos, suporte, apoio e todas as condições para que pudesse enfrentar esta jornada sem dela renunciar ou me abster. Às minhas irmãs, Raquel, Andreia e Adriana, por me apoiarem e pelo afeto doado. À professora Elen Geraldês, pelos conselhos, incentivos, elogios e sabedoria doada ao longo do curso, que foram de grande ajuda e serviram de conforto nos momentos turbulentos da graduação. Aos amigos e familiares, que foram compreensivos nos momentos de ausência e que proporcionaram ótimos momentos de lazer que contribuíram para o alívio do stress e a consistência do meu trabalho. A Deus, por ouvir minhas preces e ter me dado forças para não perecer diante da ansiedade e da procrastinação.

“Vencedores não criam desculpas” – Harvey Specter

## RESUMO

O presente estudo trata da relação entre mídia e a linguagem jurídica empregada na legislação brasileira, buscando analisar como se deu a cobertura de dois dos principais portais de notícia do Brasil, um pertencente a uma empresa pública e outro a uma corporação privada, acerca da Medida Provisória 746 (apelidada de Lei do Novo Ensino Médio), que dividiu opiniões e gerou polêmica na sociedade e na mídia. O problema de pesquisa dessa forma, gira em torno da busca pela descrição e compreensão dos possíveis erros de cobertura jornalística cometidos pelos sites de notícias G1 e Agência Brasil, além do apontamento, se possível, de mecanismos para diminuir ou até mesmo erradicar tais erros. Nesse sentido, se construíram como objetivos desse estudo a realização de uma análise comparativa acerca da cobertura jornalística em relação à medida provisória 746, através da criação de um documento que traduza e organize de forma didática as informações contidas na medida provisória para posterior comparação com as matérias jornalísticas que versem sobre a referida medida e a posterior análise dos resultados e levantamento de hipóteses e indicação de conclusões. O estudo de casa utiliza de duas metodologias de análise, sendo a hermenêutica jurídica o método utilizado para a análise da lei e a análise de conteúdo o método utilizado para a análise das matérias jornalísticas. Em síntese, o trabalho conclui que existem evidências que possivelmente um dos motivos principais dos erros jornalísticos relativos à temas jurídicos se deve à falta de capacitação dos profissionais da área de comunicação para compreender e conseguir traduzir de forma fidedigna os conteúdos dos textos normativo-legais.

*Palavras-chave:* Jornalismo Jurídico. Erros de Cobertura. Medida Provisória 746.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES E TABELAS

Gráficos 1 e 2 - Quantidade de buscas no Google.....	14
Figura 1 - Resumo Esquemático das fases da Análise de Conteúdo.....	25
Quadro 1 - Limitações materiais da Medida Provisória.....	32
Figuras 2 e 3 - Processo legislativo de uma Medida Provisória.....	35
Quadro 2 - Comparação entre legislação e interpretação.....	37
Gráfico 3 - Quantidade de erros de precisão (dados gerais) .....	57
Gráfico 4 - Quantidade de erros de clareza na chamada (dados gerais) .....	59
Gráfico 5 – Quantidade de erros de clareza no texto (dados gerais).....	60
Gráfico 6 - Quantidade de erros referentes à ordem procedimental (dados gerais).....	61
Gráfico 7 - Quantidade de erros referentes à temporalidade e vigência (dados gerais).....	62
Gráfico 8 - Quantidade de percepção de juízo de valor (dados gerais).....	63
Gráfico 9 - Quantidade de ausências notadas (dados gerais).....	64
Gráfico 10 – Dados comparados relativos aos erros de precisão.....	65
Gráfico 11 – Dados comparados relativo à clareza nas chamadas.....	66
Gráfico 12 – Dados comparados relativo à clareza no texto.....	67
Gráfico 13 – Dados comparados relativo à ordem procedimental.....	68
Gráfico 14 – Dados comparados relativo à temporalidade e vigência.....	68
Gráfico 15 – Dados comparados relativo à percepção de juízo de valor.....	69
Gráfico 16 – Dados comparados relativo à percepção de ausências.....	70

## Sumário

CONTEXTO E PROBLEMA DE PESQUISA .....	1
JUSTIFICATIVA .....	2
OBJETIVOS E HIPÓTESES.....	3
CAPÍTULO I – FUNDAMENTOS TEÓRICO-CONCEITUAIS .....	5
CAPÍTULO II - PARÂMETROS METODOLÓGICOS .....	12
CAPÍTULO III – HERMENÊUTICA JURÍDICA: UM OLHAR SOBRE A MEDIDA PROVISÓRIA 746 .....	27
CAPÍTULO IV – ANÁLISE DAS MATÉRIAS E RESULTADOS .....	56
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	71
REFERÊNCIAS.....	74



## CONTEXTO E PROBLEMA DE PESQUISA

A mídia influencia a opinião pública acerca dos episódios que ocorrem no cenário político brasileiro, assim como também é influenciada pelas mudanças e transformações na política. Um exemplo de como a política também influencia e molda a mídia brasileira foi a criação de manuais internos de conduta, ética e produção jornalística nas redações, que são um produto resultante do fim do período de repressão da imprensa no regime militar brasileiro, uma vez que a imprensa procurava calcar uma posição de comunicação independente e desvinculada do governo para a sociedade civil (CHRISTOFOLETTI, 2010).

Com o aparecimento da internet e as mudanças que ela trouxe, o jornalismo e as demais áreas da comunicação tiveram de se adaptar às novas ferramentas, linguagem e até ao público, que adota novos comportamentos e exigências. Essa adaptação é um processo ainda em transição e que se mostra um desafio em constante mudança. Segundo Juliano Borges, Doutor em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro:

O jornalismo na Internet, entretanto, assume premissas e rotinas de trabalho distintas do jornalismo impresso, incorporando comunicação em tempo real de maneira multidirecional, mas também individualizada e personalizada, o que vem modificando a estrutura de produção e difusão da informação, naquilo que André Lemos classifica como “liberação do pólo da emissão” (LEMOS, 2003: 5) como uma das três leis que caracterizariam a cibercultura. Isto permitiu a multiplicação de agentes emissores e a quebra de monopólios de elaboração da informação. (BORGES, 2011).

Dessa forma, a partir da observação cotidiana da realidade, percebe-se que há ocasiões em que alguns veículos midiáticos distorcem informações (em relação ao conteúdo) ou as passam de maneira a qual pode levar o leitor a uma compreensão equivocada, principalmente na internet, e quando essas informações são veiculadas *online* seu potencial de propagação aumenta exponencialmente graças às mídias sociais/digitais e principalmente ao *Facebook*, transformando o ambiente em um local de desinformação e confusão generalizada, com notícias contraditórias entre si e por vezes rasas ou superficiais. Um exemplo frequente que também influencia tal situação é o compartilhamento de notícias sem antes ler a matéria, podendo estas possuírem um título alarmante ou ambíguo que leva o leitor a uma informação quando na realidade ao se ler a notícia por um todo se verifica uma outra forma de passar a mesma informação, porém de maneira mais clara e inequívoca.

Quando se trata de Leis ou Projetos de leis que por si só são polêmicos ou complexos, esse fenômeno aparentemente ocorre com mais frequência e se

revela como provável instrumento político ou como reflexo de um novo tipo de jornalismo da era da internet, onde não se têm mais a responsabilidade de apurar os fatos com profundidade para se produzir matérias e reportagens sérias e profissionais.

Diante de tal cenário, colocamos a seguinte questão-problema: Quais erros estão presentes na cobertura jornalística dos portais G1 e Agência Brasil sobre a medida provisória 746, chamada de Lei do Novo Ensino Médio? E mais: quais as causas para esses possíveis erros? Pode-se encontrar mecanismos para diminuí-los?

## JUSTIFICATIVA

Uma pesquisa realizada pelo *Journal of Communications* e divulgada pela agência Reuters Brasil revela que o *Facebook* demonstrou uma forte influência nas eleições norte-americanas de 2016 e no plebiscito britânico referente à saída do país do bloco econômico da União Europeia, aumentando o comparecimento de eleitores em ambas as votações sendo no primeiro caso um aumento entre 15 a 24 pontos percentuais<sup>3</sup>. Essa pesquisa é um exemplo dentre vários de como a comunicação possui poder perante as diversas áreas da sociedade (dentre elas inclusive a política) e de como a política se molda e guia pela pressão popular e pela mídia.

Sendo assim, se a mídia propagar desinformação, propositalmente ou não, acaba por influenciar a população de forma a interferir no jogo político.

Nos casos em que se verifica esse equívoco midiático por parte dos canais de mídia é possível se deparar com a grande incógnita de descobrir de que modo e por qual razão o jornalismo brasileiro vem cometendo tais imprecisões: se seria apenas a falta de capacitação para conseguir traduzir assuntos que não domina; um resultado de um processo histórico que fez com que o jornalismo se tornasse uma máquina de produzir notícias e de lucros, que anseia pela velocidade e quantidade de notícias (SILVA, Rafael Pereira da. 2013)<sup>4</sup> ou se trata de manipulação para defender os interesses de alguns grupos? (ROCHA, 2007.)<sup>5</sup>

Vale também ressaltar que a mídia possui um papel político e por vezes é utilizada como instrumento para tal, cavando um papel até então limitado pela ética profissional e compromisso com a veracidade da notícia; algo que vem aos poucos se perdendo com a democratização da produção de conteúdo, através da internet. Dessa forma, a pesquisa visa averiguar se e como a mídia vem realizando uma cobertura infiel de leis, mais especificamente da medida provisória 746, possuindo relevância não só acadêmica, mas também legal e social.

## OBJETIVOS E HIPÓTESES

### Objetivo Geral

- Realizar uma análise comparativa acerca dos erros de cobertura midiática brasileira em relação à medida provisória 746, considerada polêmica pela mídia e/ou sociedade brasileira.

### Objetivos Específicos

- Criar um documento que consiga traduzir de forma esclarecedora a lei em questão.
- Comparar as reportagens e notícias com o texto-base para a realização de uma análise e categorização das matérias.
- Levantar categorias para averiguar os destaques nos supostos erros de informação, caso existam em número significativo, e se possível levantar hipóteses acerca da razão de tais erros.

### Hipótese

Segundo Antônio Carlos Gil, uma hipótese consiste em uma proposição suscetível de ser declarada verdadeira ou falsa e que pode vir a ser a solução do problema de pesquisa. Levando em consideração as diferentes classificações para os diversos tipos de hipótese, as criadas para o objeto em questão podem ser classificadas como majoritariamente do tipo que se referem à frequência dos acontecimentos, pois buscam averiguar se determinada característica ocorre com maior ou menor frequência em determinado grupo, sociedade ou cultura<sup>1</sup>. As hipóteses a serem testadas são:

- 1- As razões dos erros de cobertura jornalísticos se devem ao cunho ideológico do jornal ou jornalista que escreveu ou a pressões políticas no veículo.
- 2- As razões dos erros de cobertura jornalísticos se devem ao novo *modus operandi* do jornalismo digital.
- 3- Não existem erros de apuração ou informações equivocadas suficientes, dentro do universo analisado.

Dividimos o presente estudo em cinco partes. Na primeira, apresentamos os conceitos que fundamentarão o trabalho. Na segunda, apontaremos os parâmetros metodológicos para sua realização. A seguir, desenvolveremos a pesquisa propriamente dita, dividida em dois capítulos – um voltado para a hermenêutica da medida provisória, o que permite o

---

<sup>1</sup> Gil, Antônio Carlos, 1946-  
Como elaborar projetos de pesquisa/Antônio Carlos Gil. - 4. ed. - São Paulo:  
Atlas, 2002.

apontamento de erros na cobertura jornalística elaborado no capítulo seguinte. Por fim, retomaremos, nas considerações finais, o problema e aos objetivos propostos para verificar a sua execução.

## CAPÍTULO I – FUNDAMENTOS TEÓRICO-CONCEITUAIS

Tomás Eon Barreiros e Sérgio Paulo Almeida<sup>2</sup> (Barreiros e Almeida, 2007) afirmam que o jornalismo jurídico existe no Brasil aproximadamente desde 1808, quando o príncipe regente D. João VI, ao transferir a família real para o Brasil, providenciou a imediata criação da Gazeta do Rio de Janeiro, primeiro jornal publicado no Brasil, voltado à publicidade legislativa. Após esse fato, surgiram inúmeros periódicos dedicados à publicação da legislação e atos administrativos, incluindo o primeiro periódico jurídico brasileiro de cunho jurídico focado nos comunicados dos Tribunais, decisões importantes dos juízes, editais e atos judiciais; fundado no Rio de Janeiro com o nome de *a Gazeta dos Tribunais, dos Juízos e Fatos Judiciais, do Foro e da Jurisprudência*.

O jornalismo no Brasil acompanhou o desenvolvimento do Direito nas terras tupiniquins desde seu início, e certamente construiu uma relação recíproca de influência entre o direito e o jornalismo, como afirma Formiga citado por Barreiros e Almeida (Barreiros e Almeida, 2007): "No caso das Ciências Jurídicas, à luz da História do Direito, é impossível desassociar a evolução das Ciências Jurídicas do papel importante exercido pelo jornalismo jurídico". Ainda assim, o jornalismo e o direito se desenvolveram de forma completamente diferentes e antagônicas, uma vez que a linguagem jurídica é uma linguagem científica, do argumento e do convencimento; extremamente complexa e que possui primor pela técnica e argumentação, enquanto a linguagem jornalística se caracteriza pela linguagem simplificada que possui primor pela clareza e didática.

A autora Margarida Lages<sup>3</sup> (LAGES, 2012) elucida bem tal antagonismo ao afirmar que:

"O Direito é a ciência da palavra, do argumento, da lógica, do convencimento, e teve a sua evolução calcada no tradicional Direito Romano. Por isso, é tão dependente do latim e de expressões antigas. Também a doutrina, uma das fontes das decisões judiciais, é complexa e se assenta em uma ciência plena de conceitos rígidos e sofisticados, que, geralmente, não admitem tradução em uma ou duas palavras. A linguagem jurídica é, portanto, uma linguagem científica, que embasa decisões e se presta a alimentar o sentimento de justiça da população. O jornalista, por sua vez, vive da palavra, vive de contar e recontar fatos e histórias. É o intérprete da realidade para o cidadão comum e, portanto, a língua e a informação são a sua matéria-prima. O seu produto final tem como marca registrada uma linguagem simplificada,

---

<sup>2</sup> BARREIROS, Tomás Eon; ALMEIDA, Sérgio Paulo França de. Erros e omissões em notícias ligadas a temas jurídicos. Um estudo de caso. *Revista Jus Navigandi*, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 12, n. 1454, 25 jun. 2007. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/10061>>. Acesso em: 26 out. 2017.

<sup>3</sup> LAGES, Margarida. Os desafios da linguagem jurídica para uma comunicação eficiente. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região*, Belo Horizonte, MG, v. 55, n. 85, p. 169-208, jan./jun. 2012.

direta, casual, que se pretende universal. Daí, quando o jornalista se propõe a traduzir o Direito para o cidadão comum, tantos desencontros acontecem.”

Os desafios aumentaram na metade do século XX com a expansão da imprensa e o desenvolvimento da imprensa generalista. Uma vez que anteriormente não existiam cursos de graduação em jornalismo; logo havia diversos advogados e escritores com alto nível de formação acadêmica nas redações, além da baixa necessidade de traduzir as publicações jurídicas ao público geral, uma vez que eram dirigidas a um círculo fechado, em um cenário de expansão de informação na sociedade, o jurídicas precisava ser traduzido por profissionais que não eram da área.

Por outro lado, os maiores problemas que o jornalismo jurídico enfrenta na atualidade são o contraste temporal entre a urgência da matéria que o mercado jornalístico exige e a demora dos processos judiciais e legislativo brasileiro conjuntamente com a dificuldade de o jornalista conseguir compreender e traduzir a peculiar e complexa linguagem jurídica sem desvirtuar seu significado. Idealmente, o jornalista deveria compreender o sistema jurídico como um todo para assim, quando identificar um fato que julgue ser uma notícia, possa com mais facilidade se organizar e realizar uma apuração mais precisa e eficaz, para que assim consiga transmitir a informação sem precisar utilizar de pura transcrição de trechos publicados pela justiça ou de falas de juízes e ministros ou para também não cair na desinformação e acabar por confundir o leitor. Segundo Almeida e Barreiros, (Barreiros e Almeida, 2007)” falta a contextualização da notícia para que o leitor, frente a ela, possa julgar, através das informações que recebeu, como aquela notícia interfere ou interferiria em sua vida e na vida de sua comunidade.”

É claro que a função do jornalista como “ponte” entre a Justiça e a sociedade é essencial e sem ela seria quase inviável, como afirma Paixão<sup>4</sup> (2010, p 15):

“É inegável que o Direito só pode ser exercido por meio da comunicação, e que alguém só se comunica quando se faz entender. A relação entre cidadão e Justiça, no entanto, seria quase impossível sem a existência de intérpretes das expressões utilizadas pelos profissionais da área.”.

Justamente por ser detentor desta grande responsabilidade perante a sociedade, a imprensa deve agir com o máximo de cuidado e esmero para que não cometa erros em suas reportagens e matérias, pois tais erros podem ter consequências graves como por exemplo se um jornalista afirma que alguém é

---

<sup>4</sup> PAIXÃO, Maria Filomena da. **Ruídos na tradução da linguagem jurídica para a linguagem jornalística: o papel da imprensa na concretização da democracia, dos direitos fundamentais e do acesso à Justiça.** (Monografia de pós-graduação). Brasília: Instituto Brasiliense de Direito Público, 2010.

acusado (ocorre após o recebimento da denúncia pelo juiz) quando na realidade ainda está sendo investigado (fase do inquérito policial), está difamando a imagem pública daquela pessoa e contribuindo para a ideia de culpa do indivíduo e possivelmente até cometendo crime de calúnia (artigo 138 do Código Penal) , pois estará acusando o sujeito publicamente de ter cometido um crime sem antes ter sido concluído o seu julgamento.

Ainda assim, a responsabilidade de dar clareza aos fatos ocorridos no âmbito jurídico não recai inteiramente sobre os jornalistas, mas também aos próprios operadores do direito que devem se esforçar para serem mais claros e menos prolixos, não abandonando a técnica nem os ritos essenciais, mas simplificando sempre que possível a linguagem usada a fim de facilitar a compreensão da informação para os cidadãos, incluindo as partes nos processos que sejam leigas; e não só aos advogados. Lages (2012, pág. 37) corrobora com este pensamento, e elucida que

“O que se percebe no confronto diário entre Imprensa e Judiciário é que há uma certa arrogância, de parte a parte, uma dificuldade de compreender o outro, um diálogo de surdos quando todos gritam argumentos ao vento e ninguém ouve ninguém. O caminho, portanto, envolve a necessária humildade, de ambas as partes: do jornalista, para admitir que não tem domínio do assunto suficiente para produzir matérias corretas, isentas e perfeitas, o que requer uma maior consciência para se cercar de cuidados ao produzir o texto; do magistrado, para procurar a simplificação no seu modo de falar ou aceitar a tradução da sua fala ou escritos.”

## **Comunicação Pública e Comunicação Privada**

Outro importante aspecto de nosso trabalho é uma comparação de erros de um portal que corresponde à lógica privada da Comunicação, com um modelo de negócios específico que prioriza o lucro e o portal de uma empresa pública, que deveria ter como fio condutor o serviço público. Cabe, então, refletir brevemente sobre as características desses dois tipos de Comunicação.

Segundo Eugênio Bucci <sup>5</sup> (2015), comunicação pública

“ se compõe de ações informativas, consultas de opinião e práticas de interlocução, em qualquer âmbito, postas em marcha por meio do emprego de recursos públicos, mediante processos decisórios transparentes, inclusivos e abertos ao acompanhamento, críticas e apelações da sociedade civil e à fiscalização regular dos órgãos de controle do Estado (...) existe para promover o bem comum e o interesse público , sem incorrer, ainda que indiretamente na promoção pessoal,

---

<sup>5</sup> Bucci, Eugênio. O Estado de Narciso: A comunicação pública a serviço da vaidade particular. 1º ed. São Paulo. Companhia das Letras, 2015.

partidária (do partido do governo), religiosa ou econômica de qualquer pessoa, grupo, família, empresa, igreja ou outra associação privada.”.

Dessa forma, podemos dizer que a comunicação pública, deve ser desinteressada (desvinculada de qualquer interesse privado), impessoal, horizontal, e deve manter a prevalência do interesse público e os princípios da impessoalidade e da publicidade, não estando sobre controle ou sendo propriedade de entidade privada.

Os princípios da impessoalidade e da publicidade foram consagrados e resguardados pela própria magna-carta de 1988, respectivamente nos artigos 37§1º (“A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.”) e 5º, XXXI (“Todos têm o direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.”), os quais devem ser obrigatoriamente respeitados para que a comunicação seja chamada de pública.

Bucci (2015) afirma que apesar do “dever-ser” da comunicação pública se caracterizar pela desvinculação a interesses privados, horizontalidade, prevalência do interesse público e observância dos princípios constitucionais da impessoalidade e da publicidade, está bem distante da comunicação denominada “pública” praticada no país. Segundo o autor, a comunicação pública brasileira atualmente é um “palanque partidário”, além de “doutrinária” e “exibicionista”, que não presta contas ao interesse público e não atende o direito à informação da sociedade. De fato, a comunicação pública atual brasileira vive em uma situação herdada de governos autoritários anteriores no qual o governo se apropria da comunicação pública como peça-chave para a manutenção do poder e influência da opinião pública e vai além; onde as políticas públicas sociais se transformam num meio para um fim que é a propaganda governamental.

Além disso, ainda segundo Bucci (2015), o Estado Brasileiro em todas as suas esferas (municipal, estadual e federal) além de realizarem propaganda governamental nos veículos públicos de comunicação ainda difundem publicidade paga em todo tipo possível de veículos comerciais pagos. Esse fato gera um fenômeno onde a comunicação praticada como “pública” na realidade se configura como um híbrido público-privado, hora apresentando características públicas e conservadoras como a propaganda nacionalista e



hora se utilizando de técnicas e narrativas próprias das maiores agências de publicidade do país.

Paralelamente, a relação entre a comunicação pública e veículos comerciais constitui uma contradição onde ao mesmo tempo em que o poder público se esforça para combater as críticas realizadas pelo jornalismo político, também é na maioria das vezes seu maior anunciante gastando cifras milionárias quando não bilionárias do dinheiro público em anúncios, como Bucci (2015)<sup>6</sup> elucida:

“Aparentemente, esse ecossistema encerra uma contradição violenta: de um lado, o poder público move sua artilharia da comunicação para desdizer as notícias veiculadas pela imprensa; de outro lado, a imprensa, a mesma que publica notícias incômodas, recebe de bom grado o dinheiro do Estado anunciante. No fundo, porém, a contradição é apenas aparente. O que existe, na base desse modelo, é uma convivência bem azeitada de interesses, que envolve cooptações, intimidações e alguma rusga, aqui e ali. Contra a cabeça do eleitor, o poder dispara sua pirotecnia eleitoreira; contra as empresas jornalísticas, dispara verba pública, essa arma letal contra a reportagem crítica e independente.”

Segundo Motta e Guazina<sup>7</sup>, a comunicação privada por sua vez (mais especificamente a imprensa política), como já dita anteriormente, se estrutura através do conflito e da desconfiança política, construindo sua narrativa a partir de críticas, acusações e escândalos, e não possuindo a obrigatoriedade da impessoalidade, publicidade e da desvinculação a interesses particulares (ainda que seja desejável segundo a ética jornalista), o que resulta muitas vezes num flerte perigoso entre política e mídia, onde somente a população sai prejudicada por se informar por veículos parciais e narrativas que limitam o rol interpretativo da realidade.

A EBC (Empresa Brasil de Comunicação) é uma empresa pública federal, criada pela lei 11.652/2008 (alterada pela lei 13.417/2017), que abarca os veículos TV Brasil, TV Brasil Internacional, Agência Brasil, Radioagência Nacional, Rádio Nacional AM do Rio de Janeiro e de Brasília, Nacional FM de Brasília, dentre outras rádios. A Empresa também presta serviços de comunicação governamental por meio do canal de TV NBR e do programa de rádio “A Voz do Brasil”; além dos serviços de Publicidade Legal e veiculação publicitária institucional, administrar a Rede Nacional de Comunicação

---

<sup>6</sup> Bucci, Eugênio. O Estado de Narciso: A comunicação pública a serviço da vaidade particular. 1ª ed. São Paulo. Companhia das Letras, 2015.

<sup>7</sup> Motta, Luiz G. Guazina, Liziane S. **O conflito como categoria estruturante da narrativa política.** BRAZILIAN JOURNALISM RESEARCH - Volume 6 - Número 1 – 2010.

Guazina, Liziane S. QUANDO CULTURA POLÍTICA E SUBCULTURA JORNALÍSTICA ANDAM DE MÃOS DADAS: a desconfiança na política em tempos de escândalos. XXIII Encontro Anual da Compós. Universidade Federal do Pará. 2014.

Pública/RNCP, composta por 48 emissoras parceiras e quatro geradoras próprias.

Além da obrigatoriedade de seguir os princípios constitucionais já citados, em sua lei de criação, foram criados outros princípios e objetivos que devem obrigatoriamente ser observados pela EBC, incluindo também a vedação a qualquer forma de proselitismo político na programação das emissoras públicas. Ela não pode ser “chapa branca”, por exemplo, fazendo a defesa de governos perante os quais tem de preservar autonomia. Os **princípios** são: I - complementaridade entre os sistemas privado, público e estatal; II - promoção do acesso à informação por meio da pluralidade de fontes de produção e distribuição do conteúdo; III - produção e programação com finalidades educativas, artísticas, culturais, científicas e informativas; IV - promoção da cultura nacional, estímulo à produção regional e à produção independente; V - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família; VI - não discriminação religiosa, político partidária, filosófica, étnica, de gênero ou de opção sexual; VII - observância de preceitos éticos no exercício das atividades de radiodifusão; VIII - autonomia em relação ao Governo Federal para definir produção, programação e distribuição de conteúdo no sistema público de radiodifusão; IX - participação da sociedade civil no controle da aplicação dos princípios do sistema público de radiodifusão, respeitando-se a pluralidade da sociedade brasileira; X - atualização e modernização tecnológica dos equipamentos de produção e transmissão; XI - formação e capacitação continuadas de mão de obra, de forma a garantir a excelência na produção da programação veiculada.

Os **objetivos** descritos na lei são: I - oferecer mecanismos para debate público acerca de temas de relevância nacional e internacional; II - desenvolver a consciência crítica do cidadão, mediante programação educativa, artística, cultural, informativa, científica e promotora de cidadania; III - fomentar a construção da cidadania, a consolidação da democracia e a participação na sociedade, garantindo o direito à informação, à livre expressão do pensamento, à criação e à comunicação; IV - cooperar com os processos educacionais e de formação do cidadão; V - apoiar processos de inclusão social e socialização da produção de conhecimento garantindo espaços para exibição de produções regionais e independentes; VI - buscar excelência em conteúdos e linguagens e desenvolver formatos criativos e inovadores, constituindo-se em centro de inovação e formação de talentos; VII - direcionar sua produção e programação pelas finalidades educativas, artísticas, culturais, informativas, científicas e promotoras da cidadania, sem com isso retirar seu caráter competitivo na busca do interesse do maior número de ouvintes ou telespectadores; VIII - promover parcerias e fomentar produção audiovisual nacional, contribuindo para a expansão de sua produção e difusão; e IX - estimular a produção e garantir a veiculação, inclusive na rede mundial de computadores, de

conteúdos interativos, especialmente aqueles voltados para a universalização da prestação de serviços públicos.

A partir dessas informações será possível a análise para se averiguar como está a comunicação pública e privada a respeito do tema tratado; os contrastes entre os dois tipos de comunicação acerca do mesmo tema e principalmente, se a comunicação pública está respeitando os princípios e objetivos impostos pela Lei e pela Constituição Federal.

Dessa forma, inserido na área midiática e política, esta pesquisa procura levantar hipóteses de como se deu a cobertura midiática da medida provisória de número 746 e realizar um trabalho comparativo entre o que o texto legal de fato diz e o que os portais de notícias escreveram sobre o próprio.

## **CAPÍTULO II - PARÂMETROS METODOLÓGICOS**

O trabalho de conclusão de curso conta com dois objetos de pesquisa a serem analisados, estando a análise do segundo objeto condicionada à preparação e análise do primeiro objeto em questão. O primeiro objeto consiste na Medida Provisória de número 746, criada por iniciativa do Presidente da República no exercício de seu Poder Regulamentar (a qual foi posteriormente convertida em Lei de número 13.415, publicada em 16 de fevereiro de 2017, pelo Congresso Nacional) e o segundo objeto consiste em uma série de reportagens jornalísticas selecionadas, de *sites* diferentes, que versam sobre a lei em questão.

A partir da análise do primeiro objeto, será criado um documento (texto-base) que consiste na transcrição e sistematização das principais informações presentes na referida lei, de uma forma objetiva, simplificada, didática e possivelmente se utilizando de uma linguagem mais coloquial, com o intuito de capturar da forma mais fidedigna possível as informações presentes no texto normativo legal, eliminando possíveis erros de ortografia, ambiguidades sintáticas, prolixidades e vocábulos de rara utilização ou difícil compreensão; além de facilitar a compreensão da lei para leigos. Esse documento elaborado, fruto da análise do primeiro objeto, servirá de base/modelo para a análise do segundo objeto, que será feita por meio de comparação com o referente e posterior categorização em categorias criadas.

As matérias jornalísticas serão extraídas da internet; de dentro do próprio acervo digital dos sites escolhidos e através do site “buscador” Google (também se referindo aos sites selecionados), assim como o texto original da Medida Provisória e legislação diretamente correlata que serão extraídos dos sites do Planalto Central, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Serão analisadas assim, dez matérias dentro de cada um dos dois sites seletados, totalizando vinte matérias; publicadas dentro do período de aproximadamente seis meses (de 22/9/2016 a 16/2/2017), tendo como um dos critérios de preferência a notoriedade do site perante o público brasileiro e a seleção cronológica das mais recentes às mais antigas; dentre outros.

### **Critério de Seleção**

Para a seleção dos sites que hospedam as notícias que serão analisadas, se buscou os critérios de alcance (quantitativo), de notoriedade (conhecidos e tidos como referência por outros veículos/sites de comunicação), de setor (público ou privado) e o critério autoral (os sites selecionados devem abarcar matérias redigidas pela sua própria equipe de redação, ao menos em sua maioria); tendo em vista as suposições:

- 1) de que se possuem mais visitas, conseqüentemente atingem mais pessoas;

- 2) se possuem notoriedade e são referência no mercado midiático, possuem maior influência na sociedade brasileira (contexto o qual ambos os objetos estão inseridos);
- 3) os interesses de veículos de comunicação do setor público e privado costumam divergir assim como a sua forma de se comunicar com as pessoas.

À vista disso, foram escolhidos dois portais de notícias com notória fama e número de acessos, sendo um pertencente a um grande grupo midiático brasileiro da iniciativa privada e um pertencente ao setor público, para que assim seja possível realizar a comparação entre os resultados obtidos na análise comparativa de site privados com os resultados obtidos na análise comparativa do site público, trazendo possíveis contrastes entre a comunicação pública e privada, quando o referente é uma matéria política vista como polêmica ou controversa. Mediante os critérios descritos, dessa forma, foram selecionados os sites [g1.globo.com/](http://g1.globo.com/) e [agenciabrasil.ebc.com.br/](http://agenciabrasil.ebc.com.br/); sendo o primeiro pertencente ao Grupo Globo de comunicação e o segundo pertencente à Empresa Brasil de Comunicação (EBC), a empresa pública federal que é a maior nacionalmente dentro do setor público de comunicação.

O critério de seleção das matérias jornalísticas dentro dos sites selecionados levou em consideração o tema principal da matéria (excluindo matérias que tratam de temas correlatos ao principal) e a data de publicação, dando preferência às mais antigas. O motivo pela preferência pelas mais antigas é a tentativa de averiguar os primeiros pronunciamentos/ apurações acerca da lei em questão, nos dias e momentos após a sua edição e publicação, assim como o acompanhamento e cobertura do processo legislativo e da repercussão da determinada lei (*lato sensu*), sendo 20 matérias de cada site escolhido; totalizando a soma de quarenta matérias a serem analisadas.

Após definidos de quais sites serão extraídas as matérias analisadas, partir-se-á para a definição de qual lei será analisada. Foi realizado então um levantamento de alguns dos projetos e leis mais comentados de 2016 através da utilização da ferramenta *Google AdWords Keyword Planner*, se obtendo assim a quantidade média mensal que a palavra ou expressão é pesquisada no buscador Google e então chegar aos projetos de lei ou leis que mais foram pesquisados no mês de dezembro de 2016 (a pesquisa foi feita no dia 30 de dezembro de 2016). Da lista, os três mais relevantes segundo os dados do buscador foram a Proposta de Emenda Constitucional nº 241 (referente à limitação de gastos públicos), a Medida Provisória nº 746, referente à reforma do ensino médio e a Lei de responsabilidade fiscal (Lei Complementar nº 101/2000).

## Gráfico 1 – Quantidade de buscas no Google

**Palavras-chave** Adicione cerca de 15 a 20 palavras-chave. [?](#)  
Estes são os termos de pesquisa que podem acionar a exibição de seu anúncio ao lado dos resultados de pesquisa.

Palavra-chave	Popularidade da pesquisa <a href="#">?</a>
lei de responsabilidade fiscal	27
lei maioria penal	210
reforma do ensino médio	181
pec 55	1900
10 medidas contra a corrupção	14800
lei do impeachment	5400
pec 241	246000
lc 101/2000	720
pec 33/2012	210

Insira mais palavras-chave separadas por vírgulas

A popularidade da pesquisa mostra o número de pesquisas de uma palavra-chave que satisfazem seus critérios. Use-a para ter uma ideia do volume de tráfego mensal que você pode esperar, em média, de uma palavra-chave se adicioná-la a uma campanha.

## Gráfico 2 – Quantidade de buscas no Google

Google AdWords [https://adwords.google.com/um/GetStarted/Home?\\_u=5667501886&\\_c=9395685919&authuser=0#oc](https://adwords.google.com/um/GetStarted/Home?_u=5667501886&_c=9395685919&authuser=0#oc)

**Palavras-chave** Adicione cerca de 15 a 20 palavras-chave. [?](#)  
Estes são os termos de pesquisa que podem acionar a exibição de seu anúncio ao lado dos resultados de pesquisa.

Palavra-chave	Popularidade da pesquisa <a href="#">?</a>
reforma do ensino médio	18100
10 medidas contra a corrupção	14800
lei do impeachment	5400
pec 241	246000
pec 55	1900
lei maioria penal	210
pec 33/2012	210
lc 101/2000	720
lei de responsabilidade fiscal	27100

Insira mais palavras-chave separadas por vírgulas

Após o levantamento das Leis (*lato sensu*) mais relevantes, foi inserido também como critério de seleção o critério cronológico (preferência ao mais

recente) e o critérios de conveniência (considerando as limitações de tempo e recursos disponíveis), resultando assim na escolha da Medida Provisória de número 746, que foi convertida posteriormente em lei (nº 13.415).<sup>8</sup>

É importante ressaltar que ao se pesquisar o termo “MP 746” nos sites e buscadores, na fase de seleção e coleta do material a ser estudado, foram apresentados como resultados da pesquisa um vasto número de reportagens cuja matéria se referia aos protestos e ocupações que ocorreram em diversas escolas e universidades pelo país, que foram descartadas da amostra coletada pois não tratavam como cerne principal as informações, consequências, causas ou processo legislativo da lei (lato sensu) em questão.

### **Metodologia de Análise:**

Após a formulação do problema de pesquisa, construção de hipóteses, especificação dos objetivos e da definição dos critérios de seleção das amostras, parte-se para a identificação e escolha do tipo e técnicas de pesquisa e para a determinação do plano de análise dos dados.

A partir dos critérios apresentados na obra “Como elaborar um projeto de Pesquisa”<sup>9</sup>, de Antônio Carlos Gil, é possível classificar a natureza e tipo de delineamento do presente projeto de pesquisa, através de seus objetivos e técnicas que serão utilizadas no desenvolver do trabalho. Pode-se dessa forma, considerar a pesquisa como de natureza descritiva, uma vez que “têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis.”<sup>2</sup> (Gil, 2002, p.42) e “são pesquisas descritivas aquelas que visam descobrir a existência de associações entre variáveis (...) Algumas pesquisas descritivas vão além da simples identificação da existência de relações entre variáveis, e pretendem determinar a natureza dessa relação.” (Gil, 2002, p.42). Além de sua natureza descritiva, também é possível classificá-la no referente ao delineamento da pesquisa como do tipo “Pesquisa Documental”<sup>2</sup>, pois se utiliza de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados segundo os objetos da pesquisa, ainda quem também apresente aspectos e se assemelhe ao delineamento do tipo “Estudo de Caso”<sup>2</sup> (uma vez que explora uma situação da vida real considerando o contexto em que está inserido – relação jornalismo-política).

Para se atingir os fins desejados, será necessário usar métodos diferentes para a análise de cada objeto alvo. Para se analisar e interpretar os dados constantes do primeiro objeto (Medida Provisória de número 746) será utilizado o método da Hermenêutica Jurídica, enquanto para a análise e interpretação os dados captados do segundo objeto (Matérias online de cunho jornalístico) será necessária a utilização do método de Análise de Conteúdo (corrente francesa). E explicação e sistematização de ambos os métodos se encontram nos próximos tópicos.

---

<sup>8</sup> Ver anexos 1 e 2.

<sup>9</sup> Gil, Antônio Carlos, 1946-

Como elaborar projetos de pesquisa/Antônio Carlos Gil. - 4. ed. - São Paulo: Atlas, 2002.

## Hermenêutica jurídica

Ao se realizar uma análise comparativa, deve-se ter um objeto a ser comparado e uma base referencial, ainda que esta base seja fruto da análise de um outro objeto, ou até mesmo um outro objeto sem tratamento anterior a ser comparado com o primeiro, dependendo do objetivo a ser alcançado ou hipótese a ser testada. No tocante a esta pesquisa, a base que servirá de referência para a análise de conteúdo comparativa das matérias jornalísticas selecionadas será o texto-base elaborado a partir da análise da Medida Provisória nº 746.

Para a elaboração deste texto base, que nada mais é que a interpretação e sistematização das informações contidas no referido instrumento legal, será utilizado principalmente o método de hermenêutica, ou mais especificamente o método chamado de hermenêutica jurídica, seguindo os modelos apresentados na obra “Métodos de Interpretação Jurídica à luz do horizonte hermenêutico”<sup>10</sup>, de Olívio Albino Canfão; conjuntamente com as significações lexicais retiradas da obra “ O Judiciário ao Alcance de Todos – Noções básicas de juridiquês”<sup>11</sup>, elaborado pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) e com a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

Segundo Olívio Albino Canfão<sup>12</sup> (2013), a interpretação jurídica é uma espécie do gênero denominado interpretação em função normativa e pode ser conceituada como a exploração e fixação do sentido de determinado ato normativo, lei ou decisão jurídica com o fim de obter dele sua exata significação ou sentido; enquanto a hermenêutica jurídica pode ser conceituada como o meio ou modo pelo qual se deve interpretar os tais textos positivados, seguindo orientações, regras e princípios pré-estabelecidos, a fim de se alcançar o exato sentido extraído deles ou o fiel pensamento do legislador. Vale ressaltar a fim de conhecimento adicional que a hermenêutica - ato de interpretar – não é uma ciência exclusiva do âmbito do Direito, possuindo também técnicas e métodos próprios nas em diversas áreas como por exemplo na filosofia e na teologia.

O texto legal e normativo possui características próprias, tanto no aspecto formal quanto nos demais aspectos incluindo também o material; uma dessas peculiaridades é o fato de que norma prescrita “se encontra sempre referenciada por valores na medida em que ela protege e estimula o comportamento relativo à consecução das mais elevadas finalidades sociais.” (CANFÃO. 2013. Pág3). Dessa forma, ao se interpretar uma norma através da

---

<sup>11</sup> Associação dos Magistrados Brasileiros. O judiciário ao alcance de todos: noções básicas de Juridiquês / Associação dos Magistrados Brasileiros. 2.ed. - Brasília: AMB, 2007.

<sup>3</sup> CANFÃO, Olívio A. **Métodos de Interpretação Jurídica à luz do horizonte hermenêutico**. *Direito UNIFACS - Debate virtual*. Revista Eletrônica mensal. Edição 158. Salvador, Bahia. Agosto de 2013.

Disponível na Internet:

< <http://www.revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/2715/1967> >



hermenêutica, deve-se além de buscar a compreensão de sentido do texto, deve-se também procurar identificar os valores da sociedade (considerar o contexto social) vigentes à época da edição da lei tanto quanto os valores e possíveis fins visados pelo legislador ao editar a norma, não se limitando a somente encontrar uma relação de causa e efeito. Segundo ainda Canfão (2013), é também finalidade da interpretação jurídica fixar uma *relação jurídica* mediante a percepção cristalina e exata da norma estabelecida pelo legislador.

Como já mencionado anteriormente, os métodos de interpretação jurídica utilizados nessa pesquisa serão selecionados dentre os apresentados na obra de Olívio A. Canfão que são apresentados, tal como o sentido etimológico da palavra método, como um caminho ou conjunto ordenado de etapas destinado a realizar e a antecipar atividade da busca de uma realidade ou sentido” ((CANFÃO. 2013. Pág. 7). Os métodos apresentados são: gramatical, sistemático, histórico, teleológico-axiológico e sociológico. Porém, uma vez que a interpretação jurídica deve levar em consideração não somente a norma isolada, mas também o conjunto em que está inserida, consideramos também como premissa interpretativa as disposições contidas nos artigos 4º e 5º da LINDB e as disposições doutrinárias decorrentes destes.

A Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro trás, em seu artigo quarto, o seguinte texto: **“Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito.”**. Integrar neste contexto, se refere ao preenchimento de lacunas deixadas pelo legislador na atividade resolutiva de conflitos exercida pelo Poder Judiciário (uma vez que é vedado ao magistrado deixar de julgar a lide a ele apresentada – Artigo 126 do Código de Processo Civil) ou no preenchimento pelo intérprete da lei de lacunas deixadas pelo legislador. Além da analogia, dos costumes e dos princípios gerais do direito, taxado pelo artigo 4º, também se admite a utilização da equidade como critério para a interpretação e integração das lacunas da norma sempre que existir previsão legal expressa (Artigo 217 do Código de Processo Civil autoriza seu uso). Assim, ao se deparar com uma omissão ou lacuna legal, deve-se recorrer, em ordem sucessiva, à analogia, aos costumes, aos princípios gerais do direito e se previsto em lei, à equidade.

Segundo Pablo Stoltz Gagliano<sup>13</sup>, analogia consiste na integração por meio da comparação com uma norma já existente, se aplicando o mesmo direito onde houver a mesma razão (também chamada de *ratio decidendi*, isto é, razão para a decisão – núcleo essencial de uma decisão jurídica na atividade de aplicação de uma lei ou norma ao caso concreto). Tendo em consideração que é essencial que a hipótese nova se assemelhe na essência e na mesma razão de decidir com a já regulada por lei e o fato de existir uma restrição legal à utilização da analogia para normas de direito penal e tributário,

---

<sup>13</sup> GAGLIANO Pablo Stolze, Rodolfo Pamplona Filho. Novo curso de direito civil, volume 1: parte geral. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

só sendo autorizada se em benefício da parte, essa analogia pode ser classificada como de dois tipos: *Legis* ou *Iuris*. A primeira ocorre quando se compara a situação concreta (não prevista pela norma /lacuna deixada) com uma situação prevista em uma lei específica e a segunda ocorre quando se compara com uma situação já trabalhada pelo sistema jurídico como um todo, podendo por exemplo se utilizar de princípios previstos pela Constituição Federal. Um exemplo ilustrativo poderia ser o da união homo afetiva; não existindo lei que regulamente tal situação concreta teria o juiz a obrigação de julgar, podendo assim realizar uma analogia *legis* comparando com a legislação da união estável heteroafetiva e aplicar os mesmos preceitos ou fazer uma analogia *iures* comparando com os princípios constitucionais de Liberdade, Pluralidade de Famílias e Dignidade da Pessoa Humana e conceder o pedido. (Exemplo pensado num contexto anterior à decisão do Supremo Tribunal Federal acerca do tema).

Os costumes, segundo o entendimento de Carlos Maximiliano (2002) citado por Canfão (2013, p. 14), podem ser definidos como:

“uma norma jurídica sobre determinada relação de fato e resultante de prática diurna e uniforme, que lhe dá força da lei. Ao conjunto de tais regras não escritas chama-se Direito Consuetudinário. [...] como elemento da hermenêutica o costume não é aproveitado por obrigação; fica o seu emprego, neste particular, ao critério do aplicador do Direito, como acontece, aliás, com os demais fatores do trabalho interpretativo”.

Assim, os costumes são paradigmas construídos por força do hábito que acabaram por se tornar modelos para fatos futuros e que podem ser usados pelo intérprete ou aplicador da norma jurídica para solucionar um conflito, quando se esgotarem as possibilidades legais de preenchimentos de lacunas. Os costumes possuem três espécies, a *praeter legem* (função supletiva prevista expressamente na LINDB), a *secundum legem* (substitui a lei nos casos pela mesma deixada em silêncio, preenche as lacunas das normas jurídicas e servem como elemento de interpretação) e a *contra legem* (forma-se em sentido contrário ao das disposições escritas).

Os Princípios Gerais do Direito, segundo a doutrina majoritária (existem controvérsias acerca do tema) são princípios universais utilizados para superação de lacunas legais que remetem ao direito romano, sendo expressos ou implícitos da norma. Como exemplo são mencionados: 1) não lesar a ninguém; 2) dar a cada um o que é seu; 3) viver honestamente; 4) sistema republicano e federativo. Segundo Miguel Reale (2009) citado por Canfão (2013), os princípios gerais do direito “são enunciações normativas de valor genérico que condicionam e orientam a compreensão do ordenamento jurídico, quer para a sua aplicação e integração, quer para a elaboração de novas normas”.

A equidade para Canfão (2013, p.16) é uma autorização de apreciar segundo a lógica do razoável e segundo os critérios de igualdade e de justiça as demandas e fatos não determinados de antemão pelo legislador, estabelecendo uma norma individual para o caso concreto, considerando as pautas axiológicas contidas no sistema jurídico, ou seja, relacionando sempre os subsistemas normativos, valorativos e fáticos.

No artigo quinto da LINDB se encontra o seguinte texto: **“Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.”**. Dessa forma, está a Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro afirmando que toda interpretação da norma deve levar em consideração o sentido social a que se dirige, ou seja, a função social da norma. Da interpretação há a possibilidade de se extrair resultados ampliativos, declaratórios e restritivos da norma, em situações específicas para cada caso. A chamada interpretação é considerada autêntica quando conferida pelo próprio legislador, onde o próprio órgão que cria o texto normativo o interpreta, para que dúvidas não parem sobre o mesmo. Admite-se também as interpretações realizadas pelo próprio Poder Judiciário e pela doutrina.

Uma vez elucidadas as diretrizes interpretativas impostas pela LINDB, serão explanados os demais métodos interpretativos não presentes na lei, apresentados pela obra<sup>14</sup> de Olívio A. Canfão.

O **método gramatical** constitui numa atividade considerada preliminar na hermenêutica jurídica, que visa descobrir ou fixar o possível ou possíveis sentidos de uma norma jurídica ou parte, mediante a interrogação do significado literal das palavras tomadas em sua recíproca conexão com as demais, observando a linguagem e a gramática. A contribuição deste método compreende além de um primeiro contato com a norma e primeira apuração de significados, o aperfeiçoamento da redação das leis e a possibilidade de substituição e supressão de vocábulos ou fragmentos ambíguos ou prolixos.

O **método sistemático** tem como objetivo analisar a norma jurídica em seu contexto com outras normas pertencentes ao mesmo sistema jurídico (exemplo: comparar uma medida provisória com outras medidas provisórias ou com leis que versem sobre o mesmo tema, pertencentes à mesma esfera de competência federal), repudiando a análise isolada da mesma e verificando o nexo entre a regra e a exceção.

O **método histórico** decorre da investigação da causa geradora e da causa final da lei, levando em consideração os antecedentes da lei (histórico do

---

<sup>14</sup> CANFÃO, Olívio A. **Métodos de Interpretação Jurídica à luz do horizonte hermenêutico**. *Direito UNIFACS - Debate virtual*. Revista Eletrônica mensal. Edição 158. Salvador, Bahia. Agosto de 2013. Disponível na Internet: < <http://www.revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/2715/1967> >

processo legislativo, conjunturas socioculturais, políticas e econômicas) assim como também a sua justificativa, exposição de motivos, discussão e emendas e consequências no mundo fático, conduzindo assim à descoberta do real sentido e alcance da norma definitiva. Esse método deixa transparecer a característica dinâmica e mutável do Direito, sofrendo grande influência das mudanças que ocorrem na sociedade.

O **método teleológico-axiológico** consiste na busca do fim pretendido pelo legislador quando elaborou a norma, tentando adequá-lo (o fim) também aos critérios e contextos atuais. Neste método deverá o intérprete empenhar-se pelo objetivo da lei ajustando que estes fins, assim como a razão da lei, são apontados pelas exigências sociais, obrigando que o fim prático da norma assim coincida com o fim apontado pelas exigências da sociedade (fim social), tendo-se em vista o bem comum. É possível se depreender deste método que toda interpretação jurídica é de natureza teleológica (finalística) fundada na consciência axiológica (valorativa) do Direito e deve ser interpretada em seu sistema de ordenação jurídica, com a apreciação dos fatos e valores que lhes deram origem assim como dos posteriores. Maximiliano (2002) citado por Canfão (2013, p. 11), aponta algumas regras norteadoras do emprego do processo teleológico:

“a) as normas conforme ao seu fim devem ter idêntica execução, não podendo ser entendidas de modo que produzam decisões diferentes sobre o mesmo objeto; b) se o fim advém de várias normas, cada uma delas deve ser compreendida de maneira que corresponda ao objetivo resultante do conjunto; c) deve-se conferir ao texto normativo um sentido que resulte da lei em favor e não em prejuízo de quem ela visa proteger; e d) os títulos, as epígrafes, o preâmbulo e as exposições de motivo das normas auxiliam a reconhecer o seu fim.”<sup>7</sup>

O **método sociológico**, em conformidade com o método teleológico-axiológico, tem seu embasamento na adaptação do sentido da Lei às necessidades e realidades sociais. Procura dessa forma, investigar os motivos e efeitos sociais da lei em questão, tendo como objetivos pragmáticos conferir se as normas possuem aplicabilidade nas relações sociais que lhes deram origem; entender o sentido na norma em novos contextos, inexistentes na época de sua criação; prever e limitar o alcance da norma a fim de fazê-lo corresponder às necessidades reais e atuais da sociedade e por último, considerar a regra contida na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, em seu art. 5º.

Diante o exposto, o presente estudo utilizará os métodos hermenêuticos apresentados, incluindo as disposições legais de interpretação e integração da

lei, para elaborar o texto-base a partir da análise e interpretação jurídica do objeto de número 1 (MP 746). Na análise interpretativa legal constará a definição de Medida Provisória e a explicação de sua tramitação no processo legislativo brasileiro, a análise do contexto sociocultural e político-econômico da época da edição da norma positiva e a análise do texto legal em si, que será dividida por artigo (no total são 14), e será apresentada como documento no formato de texto corrido anexado. Posteriormente à formulação do texto base, serão realizadas as análises das matérias jornalísticas através do método de análise de conteúdo comparativo.

### **Análise de Conteúdo:**

Uma vez que o segundo objeto a ser analisado não mais se caracteriza como um texto normativo, mas sim como textos de cunho jornalístico, se mostra necessária a escolha de um outro método de análise, que se mostre mais apropriado à natureza deste novo objeto de estudo. A análise de conteúdo foi a escolha que se apresentou como a mais adequada; porém, ainda que o enfoque da investigação e análise pare sobre a análise de conteúdo, não estão descartadas por completo as técnicas analíticas da análise do discurso; podendo também ser usadas em alguns momentos da análise.

Para a total compreensão da universalidade deste estudo, é imprescindível a compreensão dos métodos e técnicas utilizadas nas análises presentes, inclusive também para reforçar o caráter científico dos estudos realizados dentro do campo das ciências humanas que se doou tamanho esforço em explanar minuciosamente a metodologia utilizada. Para a compreensão da análise de conteúdo, será utilizada a obra referência na área “ L’analyse de contenu. ”<sup>15</sup>, da autora Laurence Bardin, em sua versão traduzida por Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro.

Antes de abordar alguns dos conceitos e técnicas de análise de conteúdo modernos, Bardin (2011) traz uma breve contextualização histórica do método, que facilita a compreensão tamanha diversidade de correntes e técnicas denominadas igualmente como análise de conteúdo, uma vez que possuem o mesmo objeto. A análise de conteúdo teve como ciências precursoras a hermenêutica religiosa, a retórica e a lógica, todos possuindo atitude interpretativa, ainda que na época ausentes de processos de validação. É no início do século XX, nos Estados Unidos, que a análise de conteúdo surge, com o intuito de analisar o material jornalístico; ocorrendo um grande crescimento na área entre 1940 e 1950, quando os cientistas focaram a análise para os símbolos políticos e 1950 e 1960, quando a análise de conteúdo se estendeu para diversas áreas das ciências humanas e sociais. O surgimento

---

<sup>15</sup> Bardin, Laurence. Análise de conteúdo / Laurence Bardin; tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

dos computadores fez surgir, entre os anos de 1960 e 1975, novas abordagens e possibilidades de análise de conteúdo quantitativa, marcada pela sistematização e agilização dos processos de análise frequencial. Sempre em transformação, a análise de conteúdo está em constante mudança e é um método bastante adaptável ao objetivo e objeto de análise do intérprete, cabendo ao mesmo realizar as mudanças necessárias com cautela e sabedoria.

Para Bardin (2011, p.48), análise de conteúdo é uma hermenêutica controlada baseada na inferência; ou um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência<sup>16</sup> de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas/condições de produção) destas mensagens, possuindo assim as funções heurística (exploratória) e de “administração da prova” (confirmação ou negação de hipóteses ou busca de resposta a um questionamento). A análise de conteúdo pode ser do tipo qualitativa e do tipo quantitativa, considerando a primeira a presença ou ausência de uma característica ou conjunto de características de conteúdo num determinado recorte da mensagem; e a segunda levando em consideração a frequência das características que se repetem no texto. Dessa forma, segundo Bardin, a partir dos resultados da análise é possível regressar às suas causas ou até mesmo descer aos efeitos das características daquela comunicação.

A ordem procedimental da análise de conteúdo se sucede então executando primeiramente a *descrição* (a enumeração das características do texto, resumida após tratamento), seguida pela inferência<sup>17</sup> e finalmente pela *interpretação* (a significação concedida a estas características). Um ponto importante a ser destacado é a afirmação de Bardin (2011, p.41):

“A análise de conteúdo pode ser uma análise dos "significados" (exemplo: a análise temática), embora possa ser também uma análise dos "significantes" (análise lexical, análise dos procedimentos). Por outro lado, o *tratamento descritivo* constitui uma primeira fase do procedimento, mas não é exclusivo da análise de conteúdo.”

Essa afirmação é um exemplo da abrangência e maleabilidade da análise de conteúdo, que por vezes é confundida ou tida por sinônimo de Análise de Discurso.

Após a contextualização histórica e a definição da análise de conteúdo, a autora traz em seu livro uma série de exemplos ilustrativos de análises ou

---

<sup>16</sup> *Inferência*: operação lógica, pela qual se admite uma proposição em virtude da sua ligação com outras proposições já aceitas como verdadeiras. (Dicionário Michaelis On-Line).

<sup>17</sup> *Inferência*: operação lógica, pela qual se admite uma proposição em virtude da sua ligação com outras proposições já aceitas como verdadeiras. (Dicionário Michaelis On-Line).

trechos realizados, sendo a maior parte exemplos das técnicas propostas dos tipos *temático* e *frequencial* (por ser o método mais fácil, mais conhecido e mais útil numa primeira fase de abordagem da maioria dos materiais). Partindo para a parte do método, Bardin (2011, p.39) orienta, numa primeira fase, sistematizar o conjunto dos tipos de comunicações; segundo os critérios de: i) quantidade de pessoas implicadas na comunicação; ii) natureza do código e do suporte da mensagem. Aplicando de imediato tais classificações, podemos delimitar o segundo objeto de estudo como direcionado à coletividade, logo uma comunicação de massa, que se utiliza de um código linguístico e do suporte escrito. Após o feito, se deve ter em mente as três etapas a serem realizadas em ordem cronológica, a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados, inferências e interpretação.

A pré-análise tem por objetivo formar e sistematizar ideias iniciais, de forma a conduzir a um esquema do desenvolvimento das operações futuras do plano de análise, através da *leitura flutuante*, da *escolha dos documentos* (que devem seguir as regras da não seletividade, representatividade, exaustividade, homogeneidade e pertinência), da formulação das *hipóteses* e dos *objetivos* e da elaboração de indicadores que fundamentem a interpretação final. Pode-se realizar um pré-teste de análise para se certificar da eficácia e da pertinência dos indicadores testando-os em alguns trechos ou em alguns elementos dos documentos.

A exploração do material consiste em nada mais do que a execução das decisões tomadas na fase da pré-análise, isto é, a etapa mais morosa onde se realizam as operações de codificação, decomposição, descrição e enumeração (não necessariamente todas) em função das regras anteriormente estipuladas. O processo de codificação para Bardin (2011) se restringe a escolha de unidade de registro (é o recorte da pesquisa), ou seja, escolha das unidades a se codificar, podendo ser esta unidade uma palavra, um tema ou uma frase. No processo de enumeração, que consiste na seleção de regras de contagem, a *presença* de unidades de registros (palavras, temas, etc), assim como a *ausência* de outros, podem ser significativas. Também apresentam indicadores cruciais a *frequência* em que aparece a unidade de registro; a *intensidade* (que pode ser medida através dos tempos verbais, advérbios e adjetivos); a *direção* que pode ser favorável, neutra ou desfavorável (positivo ou negativo); a *ordem* que aparecem as unidades de registro e por fim a *coocorrência* (presença simultânea de mais de uma unidade de registro numa unidade de contexto). Bardin (2011) apresenta também os critérios de categorização (classificação e agregação), que podem ser definidas como rubricas ou classes que agrupam determinados elementos reunindo características comuns, sendo adotados os critérios *semântico* (temas), *sintático* (verbos, adjetivos e pronomes), *léxico* (sentido e significado das palavras – antônimo ou sinônimo) e *expressivo* (variações na linguagem e na escrita). As categorias podem ser criadas a priori ou a posteriori, ou seja, definidos com base apenas na teoria ou criadas após a coleta de dados.

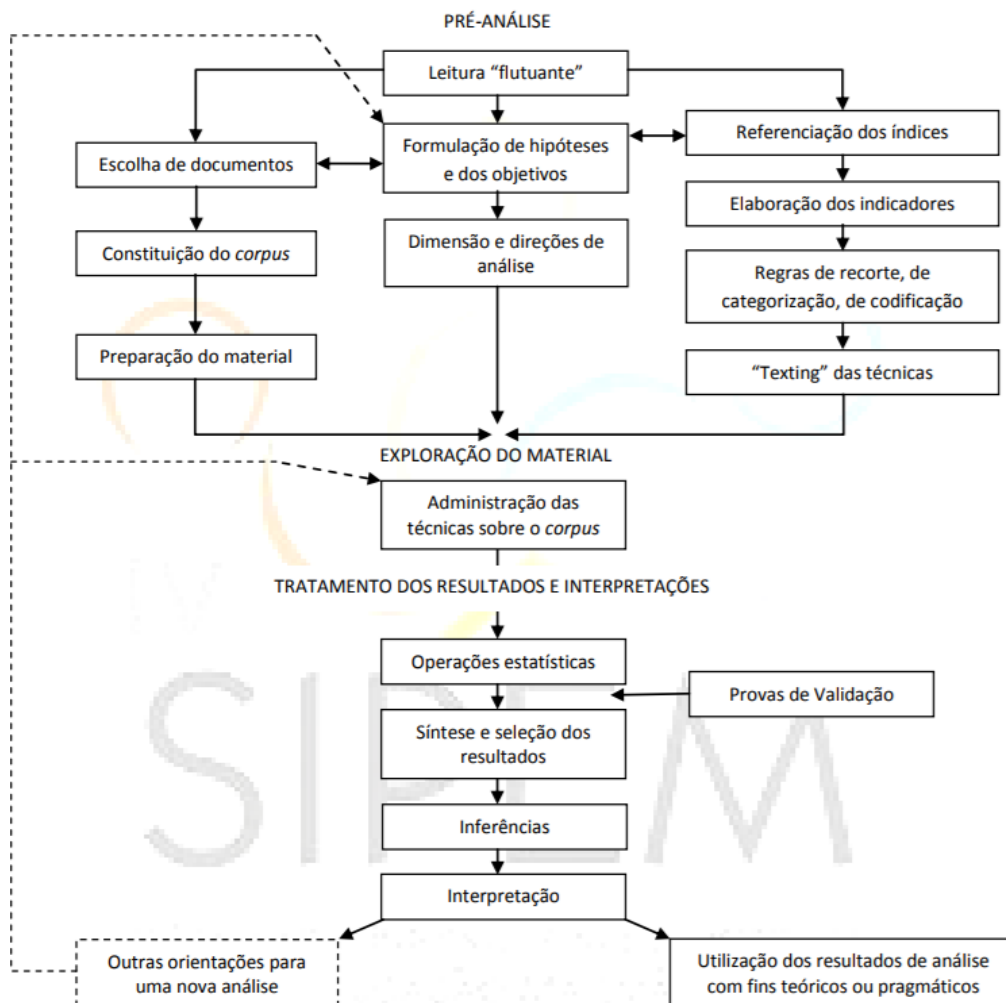
Na fase de tratamento dos resultados e interpretação, o pesquisador analista, caso tenha obtido resultados significativos e fiéis, pode então propor

inferências e adiantar interpretações a propósito dos objetivos e hipóteses previstas. Segundo a autora, a inferência como técnica para o tratamento dos resultados obtidos é orientada por alguns pólos de comunicação e suas respectivas características, sendo eles o *emissor* (se analisa quem produz a mensagem), o *receptor* (pode ser um indivíduo ou mais; se analisa quem recebe a mensagem ou sobre a quem ela se destina), a *mensagem* (o ponto de partida da análise; se analisa o conteúdo, significado, significantes, códigos e significações) e o *canal* (usualmente serve mais como procedimento experimental, não como objeto de análise em si). Na fase de interpretação dos dados, o intérprete deve retornar ao referencial teórico para embasar sua análise e dar sentido à interpretação, uma vez que se está buscando os significados expressos e não expressos, para assim se apresentar a totalidade do discurso enunciado. Uma possibilidade que pode surgir na fase de tratamento de resultados e interpretação é a revelação de descobertas inesperadas, sendo necessário assim serem confrontados novamente com o material e com a metodologia, para que possam também servir de base para outra análise, disposta em torno de novas dimensões teóricas ou realizadas através de técnicas diferentes. A figura 2 é um resumo esquemático produzido por Laurence Bardin (2011) a respeito das fases de pesquisa descritas anteriormente.



Figura 1 – Resumo Esquemático das fases da Análise de Conteúdo

Figura 2 – Resumo esquemático das fases da Análise de Conteúdo



Fonte: BARDIN, 1977, p. 102

Na quarta parte do livro, intitulada de técnicas, a autora apresenta técnicas possíveis de aplicação para a análise do conteúdo, sendo elas as técnicas de *análise categorial*, de *avaliação*, de *enunciação*, de *expressão* e da *análise das relações*. No presente estudo, serão utilizadas majoritariamente as técnicas de análise categorial e avaliativa, podendo também serem incluídas suplementarmente as técnicas de análise estrutural e análise do discurso.

### Categorias Iniciais:

A comparação das matérias jornalísticas com o texto-base possibilita uma classificação das matérias em relação à alguns pontos ou categorias consideradas importantes para a compreensão da atual cobertura jornalística,

tanto pública quanto privada, relativa à uma pauta política de grande repercussão social. As categorias criadas foram: **Linguagem** (que foi subdividida em outras duas categorias – **Precisão** e **Clareza**) - A categoria **Clareza** agora mencionada também foi subdividida em duas, nas subcategorias **Clareza da Chamada** e **Clareza do Texto**; **Dinâmica dos Procedimentos Legais** – que foi subdividida nas categorias **Ordem Procedimental** e **Temporalidade e Vigência**; **Juízo de Valor** e por fim a categoria **Silêncio/Ausência**. As quatro grandes categorias e suas subdivisões são posteriormente mais esmiuçadas durante o tópico de análise e resultados.

Após a classificação, se torna possível realizar uma análise para se ter um panorama de como está a cobertura jornalística política das principais mídias online do país e se questionar se essa nova forma de produzir e veicular notícias online poderia se revelar ou não como provável instrumento político, como um reflexo de um novo tipo de jornalismo da era da internet onde não se têm mais a preocupação e responsabilidade de apurar os fatos com profundidade ou de um resultado da falta de profissionais preparados para lidar com o ritmo e linguagem da área jurídica no Brasil.

### CAPÍTULO III – HERMENÊUTICA JURÍDICA: UM OLHAR SOBRE A MEDIDA PROVISÓRIA 746

Neste capítulo, faremos a análise da medida provisória 746, utilizando como recurso a Hermenêutica Jurídica. Busca-se, dessa forma, compreender o processo em que foi elaborada, seu conteúdo e principais implicações e, assim, estabelecer parâmetros para a análise da cobertura jornalística. Mas antes é necessário pensar o contexto no qual ela surge e, que, sem dúvida, marcará a sua divulgação.

Em 2013 ocorreram manifestações populares em diversas cidades do país, incluindo as principais capitais, apresentando uma grande insatisfação com o até então atual sistema político e tendo como principais reivindicações o fim da corrupção na política brasileira, a redução de tarifas no transporte público e a melhoria dos serviços públicos, além das críticas aos gastos públicos em grandes eventos esportivos internacionais e a grandes emissoras de televisão como a Rede Globo, que foi acusada de parcialidade e de não estar cobrindo as manifestações de forma verossímil. As manifestações tiveram seu ápice em junho de 2013, sendo as maiores desde as reivindicações pelo *impeachment* do ex-presidente Fernando Collor, e contavam com aproximadamente 84% de aprovação dos brasileiros.<sup>18</sup> Após tais manifestações, o Congresso Nacional e o governo federal tomaram medidas para apaziguar a insatisfação popular, chamadas de “agenda positiva”, como a revogação dos então recentes aumentos das tarifas nos transportes públicos em diversas cidades do país, o arquivamento da PEC 37 que proibiria investigações pelo Ministério Público, a proibição do voto secreto em votações para cassar o mandato de parlamentares acusados de irregularidades, dentre outras.

Mesmo após tais medidas, a insatisfação popular permaneceu, dando força aos sentimentos de falta de representatividade e desconfiança na política. Um dos fatores para a permanência e agravamento de tais insatisfações populares é a forma como o jornalismo político vem sendo feito no Brasil, pois segundo Motta e Guazina<sup>19</sup>, o jornalismo político brasileiro possui como valor notícia e *ethos* jornalístico a desconfiança política e como categoria estruturante o conflito. Segundo Guazina (2014), a consequência negativa de se adotar a desconfiança política como valor-notícia é a realização da chamada

---

<sup>18</sup> «Manifestações agradam a 84% dos brasileiros, diz pesquisa Ibope». R7. 6 de agosto de 2013. Consultado em 21 de setembro de 2017. Disponível em : < <http://noticias.r7.com/brasil/manifestacoes-agradam-a-84-dos-brasileiros-diz-pesquisa-ibope-06082013>> .  
«Protesto em São Paulo é o maior desde manifestação contra Collor». Folha de S.Paulo. 17 de junho de 2013. Consultado em 18 de junho de 2013.

<sup>19</sup> Motta, Luiz G. Guazina, Liziane S. **O conflito como categoria estruturante da narrativa política**. BRAZILIAN JOURNALISM RESEARCH - Volume 6 - Número 1 – 2010.  
Guazina, Liziane S. QUANDO CULTURA POLÍTICA E SUBCULTURA JORNALÍSTICA ANDAM DE MÃOS DADAS: a desconfiança na política em tempos de escândalos. XXIII Encontro Anual da Compós. Universidade Federal do Pará. 2014.

“cobertura adversária” (que se caracteriza pela constante busca por denúncias e escândalos de corrupção, pelo posicionamento de personagens de forma maniqueísta e principalmente pela limitação do rol interpretativo do leitor através do tom acusatório) e a influência na formação de valores negativos relativos à política e compreensão limitada da realidade, através da construção de um discurso hegemônico e do poder de agendamento da mídia. A consequência negativa da adoção do conflito como enquadramento narrativo, segundo Motta e Guazina (2010) é a proposição de uma visão romanceada da política e a influência na própria mídia e política. Isso pode causar mais conflitos e promover um clima de instabilidade política perante a sociedade brasileira, através da definição prévia de posições de cada ator político, construção de narrativas fragmentadas e utilização de elementos da dramaturgia e um léxico que remete a guerra, batalhas, competição ou linguagem militar.

Nas eleições de outubro de 2014, o governo do Partido dos Trabalhadores (PT) foi reeleito, com Dilma Rousseff (PT) ocupando o cargo de Presidente da República e Michel Temer (PMDB) o de vice-presidente, eleitos na mesma chapa. No entanto, a nação saiu dividida do pleito, pois vários setores das classes médias e altas, do Judiciário e da imprensa não se conformaram com a vitória da candidata petista. Logo após o início do segundo mandato da ex-presidente petista, este jornalismo de cobertura adversária deu destaque a um déficit nas contas dos cofres públicos federais, que teria sido ocultado anteriormente através de manobras financeiro-orçamentárias, conhecidas como as “pedaladas fiscais”. Noticiou-se também uma série de novos escândalos de corrupção nomeados como “petrolão”, que envolviam a empresa estatal Petrobrás, diversas construtoras e vários partidos presentes no Congresso Nacional; sendo o então partido governista considerado pela mídia e parte da população como principal orquestrador do esquema. As notícias da situação do país acabaram influenciando a economia e trazendo consigo uma crise econômica e política, e novamente a mídia realizou uma cobertura de tais fatos considerada, pelos opositores do governo, como firme e muito presente, e por seus simpatizantes, como golpista. Surgem manifestações com duas bandeiras: de um lado o pedido de *impeachment* da então ocupante do cargo da presidência, Dilma Rousseff, e do outro a bandeira de apoio à presidente e ao governo, também criticando e pedindo a investigação de seus adversários políticos e demais parlamentares que possivelmente estariam envolvidos nos escândalos de corrupção que vinham sendo narrados.

A pressão midiática e de certos grupos da população, a crise econômica, o silêncio do Judiciário e o desgaste entre o Governo Federal e o Congresso Nacional resultaram na perda da governabilidade e na instauração do processo de *impeachment* contra Dilma Rousseff. Desde o recebimento e protocolo dos

pedidos de *impeachment* até o julgamento de mérito pelo Senado Federal, o processo foi marcado por inúmeras controvérsias, discussões e dúvidas acerca dos dispositivos legais que o rodeavam, e teve como conclusão a condenação da ex-presidente Dilma Rousseff à perda do cargo, acatada a acusação do cometimento de crime de responsabilidade fiscal. Graças a um pedido realizado pelo PT e deferido pelo ministro Lewandowski, que conduzia a sessão, foram realizadas duas votações em vez de uma, separando a apreciação da perda ou não do cargo da votação da inexigibilidade (por oito anos) e impedimento de exercer funções públicas, conservando assim seu direito de se candidatar a cargos públicos e exercê-los e, devido ao fato de não estar respondendo a processo penal no Supremo Tribunal Federal quando teve seu mandato cassado, também foram mantidos os benefícios concedidos a ex-presidentes tais como oito servidores e dois carros, custeados pela Casa Civil com recursos do Tesouro Nacional.

Com o *impeachment* de Dilma, Michel Temer, que já governava de forma interina desde o afastamento temporário da então presidenta (afastamento dado em consequência da aceitação do processo de *impeachment* pelo Senado Federal), assumiu de forma definitiva o cargo de Presidente da República e deu início a um novo governo em meio a uma grave crise institucional. Desde seu ato de posse, Temer afirmou que realizaria um governo reformista<sup>20</sup>, trazendo diversas propostas econômicas como a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) que prevê o controle dos gastos públicos, impondo novos limites e formas para o aumento de gastos e investimentos futuros do governo federal, além de reformas trabalhistas, previdenciárias e tributárias, que são apontadas por alguns como indispensáveis e para outros representam a maior perda de direitos da classe trabalhadora na história do país.. Além de seu enfoque principal (diminuir a crise econômica e retomar o crescimento no país), Temer também propôs mudanças no campo social, incluindo na área de educação onde editou a reforma do ensino médio por meio da polêmica Medida Provisória 746, que é um dos objetos de estudo em questão.

Desde a sua ascensão à Presidência, o governo Temer tem sido relacionado a escândalos e envolvimento em corrupção, e acusado de barganhas políticas para se manter no poder e aprovar suas bandeiras. Apesar (ou por causa) disso, tem uma base suficientemente sólida no Congresso Nacional, possibilitando a aprovação de algumas reformas como a trabalhista.

No caso da Medida Provisória 746, a edição foi realizada por medida provisória, instrumento que já produz efeitos no momento da publicação, sendo apreciada pelo Congresso num momento posterior podendo sofrer alterações,

---

<sup>20</sup> «'Este governo há de ser um governo reformista', diz Temer». G1. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/temer-diz-que-reforma-trabalhista-tera-facil-tramitacao-no-congresso.ghtml>.

rejeição e aprovação; motivo de diversas críticas e de parte da polêmica que se construiu diante da matéria. Além das críticas de adversários políticos e de alguns profissionais da área e conjuntamente com a PEC 55 que propõe limites de gastos públicos, a matéria foi motivo de protestos por parte de estudantes e universitários, que ocuparam escolas e partes dos *campi* de universidades pelo país em oposição às duas matérias.

A reforma do ensino médio, dessa forma, foi editada em meio a um período conturbado e sensível da política brasileira e por meio de um instrumento que somente deve ser usado em casos de relevância e urgência e que produz efeitos de imediato (podendo o texto postergar ou modular os efeitos); sendo a maior em vinte anos e acumulando críticos e defensores da matéria. O governo federal, desde a sua edição, vem investindo em propaganda e publicidade em defesa da medida e do novo modelo, gerando mídia para outros veículos e para canais na internet e discussão na sociedade civil.

#### 1) Definição e Processo legislativo

Segundo Manoela de Oliveira Gonçalves<sup>21</sup>, A Medida Provisória tem sua origem na Itália (decreto-legge) e no Brasil é um instituto regulado pela Constituição Federal, em seu artigo 62, que possibilita o Poder Executivo exercer uma função típica do Poder Legislativo, mediante a presença dos requisitos de urgência e relevância. Tais critérios que devem ser cumulativos e não mais alternativos demonstram a excepcionalidade da autorização concedida ao Presidente da República. O artigo 62 além de trazer a previsão do instituto legal, também traz consigo uma série de procedimentos legislativos e limitações para a sua edição.

A regulamentação da medida provisória sofreu alterações através da emenda à Constituição nº 32 em 2001, com vistas a evitar o abuso no uso do instrumento pelo Executivo (comprometendo o princípio da separação dos poderes e o próprio Estado Democrático de Direito), uma vez que, segundo Nolasco (2012),<sup>22</sup> anteriormente à esta emenda, todas as matérias que deveriam ser submetidas ao crivo da esfera parlamentar estavam sendo regulamentadas através de medidas provisórias. Ainda assim, após as significativas mudanças no rol do art.62 da CF ainda se percebe que a medida provisória absorve uma grande parcela dos trabalhos parlamentares ordinários,

---

<sup>21</sup> GONÇALVES, Manuela de Oliveira. Da Medida Provisória. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, III, n. 9, maio 2002. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=3959](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3959)>. Acesso em set 2017.

<sup>22</sup> NOLASCO, Lincoln. Limites materiais à edição de medidas provisórias. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 96, jan 2012. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11010](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11010)>. Acesso em set 2017.

tomando assim o Poder Executivo frente da função que é típica do Poder Legislativo, estando esse por vezes a reboque do Executivo.

Uma vez que os pressupostos para a edição de uma medida provisória, relevância e urgência, são conceitos jurídicos indeterminados, abstratos e subjetivos, cabe aos juristas e doutrinadores a tentativa de delimitá-los. Alguns doutrinadores admitem a compreensão de relevância como interesse público, já Greco (1991) citado por Gonçalves (2002)<sup>16</sup>, compreende que o pressuposto de relevância está presente quando é necessária uma norma de nível legal, sendo insuficientes os instrumentos administrativos para resolver o problema. A definição de critério de urgência é um conceito mais consensual entre a doutrina, se caracterizando pela impossibilidade da espera do tempo do processo legislativo ordinário. Atualmente, o Supremo Tribunal Federal compreende que tanto o ato da medida provisória quanto os pressupostos de sua edição estão sujeitos ao controle de constitucionalidade pela excelsa corte, sendo o controle jurisdicional dos pressupostos aceito apenas nos casos em que ocorre flagrante desvio de finalidade ou abuso do poder de legislar.

Em relação à sua natureza jurídica (para Maria Helena Diniz<sup>23</sup> é a “afinidade que um instituto tem em diversos pontos, com uma grande categoria jurídica, podendo nela ser incluído o título de classificação”, ou seja, a classificação do instituto dentro das figuras existentes no universo do Direito a partir de suas características e elementos fundamentais), a doutrina se divide em classificar a Medida Provisória como lei ou como ato normativo/administrativo com força de lei. Para doutrinadores como Marco Aurélio Greco<sup>24</sup> e Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>25</sup>, a medida provisória não é lei *stricto sensu*, enquanto para doutrinadores como Pontes de Miranda<sup>26</sup> e José Afonso da Silva<sup>27</sup> o instituto é lei enquanto instituto legal. Os principais argumentos utilizados para classificar a medida provisória como ato normativo com força de lei se referem à suas diferenças em comparação com a lei *stricto sensu* como sua excepcionalidade, requisitos e processo legislativo; enquanto um dos principais argumentos utilizados para classificar a medida provisória como de natureza jurídica de lei é a presença da medida provisória no artigo 59 da constituição, que enumera as espécies normativas que passam pelo processo legislativo e possuem força de lei, constituindo assim os citados como atos legislativos.

Como já dito anteriormente, o artigo 62 da Constituição Federal (CF) traz além dos critérios para a edição, limitações materiais ou vedações de matérias

---

<sup>23</sup> DINIZ, Maria Helena. *Direito Civil Brasileiro: Teoria Geral do Direito Civil*. São Paulo: Saraiva. 2005

<sup>24</sup> GRECO, Marco Aurélio. *Medidas Provisórias*. São Paulo: RT, 1991, p. 14.

<sup>25</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 10a ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p.76-77

<sup>26</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1967 com a emenda n. I, de 1969*.

<sup>27</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 10a ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

as quais não podem ser objeto de alteração mediante medida provisória (MP). Para facilitar a visualização das matérias que não podem ser alvejadas, foi elaborado um quadro e anexado abaixo. Ainda que não expresso no art. 62 da CF, é notório e evidente que não se pode regular através de medidas provisórias as matérias vedadas ao procedimento legislativo ordinário, uma vez que nossa Carta Magna só pode ser alterada através de emendas à Constituição (instituto diverso que possui maior rigidez e requisitos que proporcionam maior dificuldade de alteração), incluindo também nesse caso as cláusulas pétreas (art.60 §4º), que são um rol de assuntos, expressamente destacados pelo Constituinte Originário, que não devem ser objeto de propostas de emendas que visem a eliminação ou a alteração tendente a abolir ou diminuir a extensão das matérias referidas no parágrafo quarto do referido artigo, se caracterizando assim por uma limitação imposta pelo Constituinte Originário ao Constituinte Derivado. Também é vedado a criação de Códigos ou codificação por meio de medida provisória, de acordo com o art. 64 §4º da CF.

*Quadro 1 - Limitações materiais da Medida Provisória*

**NÃO PODEM SER OBJETO DE MP:**

- 1) Direito penal, processual penal e processual civil; Direito eleitoral
- 2) Detenção ou sequestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro;
- 3) Matéria já disciplinada em Projeto de Lei (PL) aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República ou disciplinada em PL rejeitado na mesma sessão legislativa.
- 4) Instituição ou majoração de impostos, salvo algumas exceções (arts. 153, I, II, IV, V, e 154, II), desde que sua produção de efeitos seja no exercício seguinte.
- 5) Matéria reservada a Lei Complementar.
- 6) Planos Plurianuais (PPA), Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Orçamento (LOA)
- 7) Créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167 §3º (“ A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62. ”)
- 8) Nacionalidade
- 9) Cidadania
- 10) Partidos Políticos
- 11) Direitos Políticos
- 12) Direito Eleitoral
- 13) Organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros
- 14) Regulamentação da exploração de Gás Canalizado na esfera estadual



15)Regulação do Fundo Social de Emergência

16)Regulamentação de artigos alterados por Emendas aprovadas entre 1995 e 11/9/2001 (EC32/2001)

O processo legislativo da medida provisória (MP) se difere das demais espécies normativas que podem ser editadas ou propostas pelo Presidente da República por seu caráter excepcional, uma vez que a priori tem vigência temporária pré-definida pela Constituição, possui força de lei e produz efeitos antes mesmo de sua apreciação pelo Congresso Nacional. Uma vez editada pelo Presidente, a medida provisória permanece em vigor pelo prazo de 60 dias e será submetida imediatamente ao Poder Legislativo para apreciação. O prazo de 60 dias é contabilizado a partir da publicação e ficará suspenso durante os recessos do Congresso, com exceção das convocações extraordinárias onde deverão ser incluídas na pauta da convocação. O prazo, segundo o art. 62 §7º da Constituição Federal, “prorrogar-se-á uma única vez por igual período a vigência de medida provisória que, no prazo de sessenta dias, contado de sua publicação, não tiver a sua votação encerrada nas duas Casas do Congresso Nacional”, entendendo a doutrina majoritária como sendo automática a prorrogação. Desta forma, a medida provisória pode ultrapassar excepcionalmente o prazo de 60 dias, ou de 120 com sua prorrogação automática, caso seja editada antes do recesso parlamentar e não haja convocação extraordinária ou quando aprovado o projeto de lei de conversão que altera o texto da medida provisória que esteja aguardando sanção ou veto presidencial. Caso não seja apreciada em até 45 dias contados de sua publicação, a medida provisória entrará em regime de urgência, acarretando que todas as demais deliberações da Casa Legislativa em que se estiverem analisando a medida provisória ficarão sobrestadas ou “trancadas”, até que seja concluída a votação. Se o prazo na Câmara dos Deputados ultrapassar 45 dias, o Senado Federal já receberá o projeto sob regime de urgência.

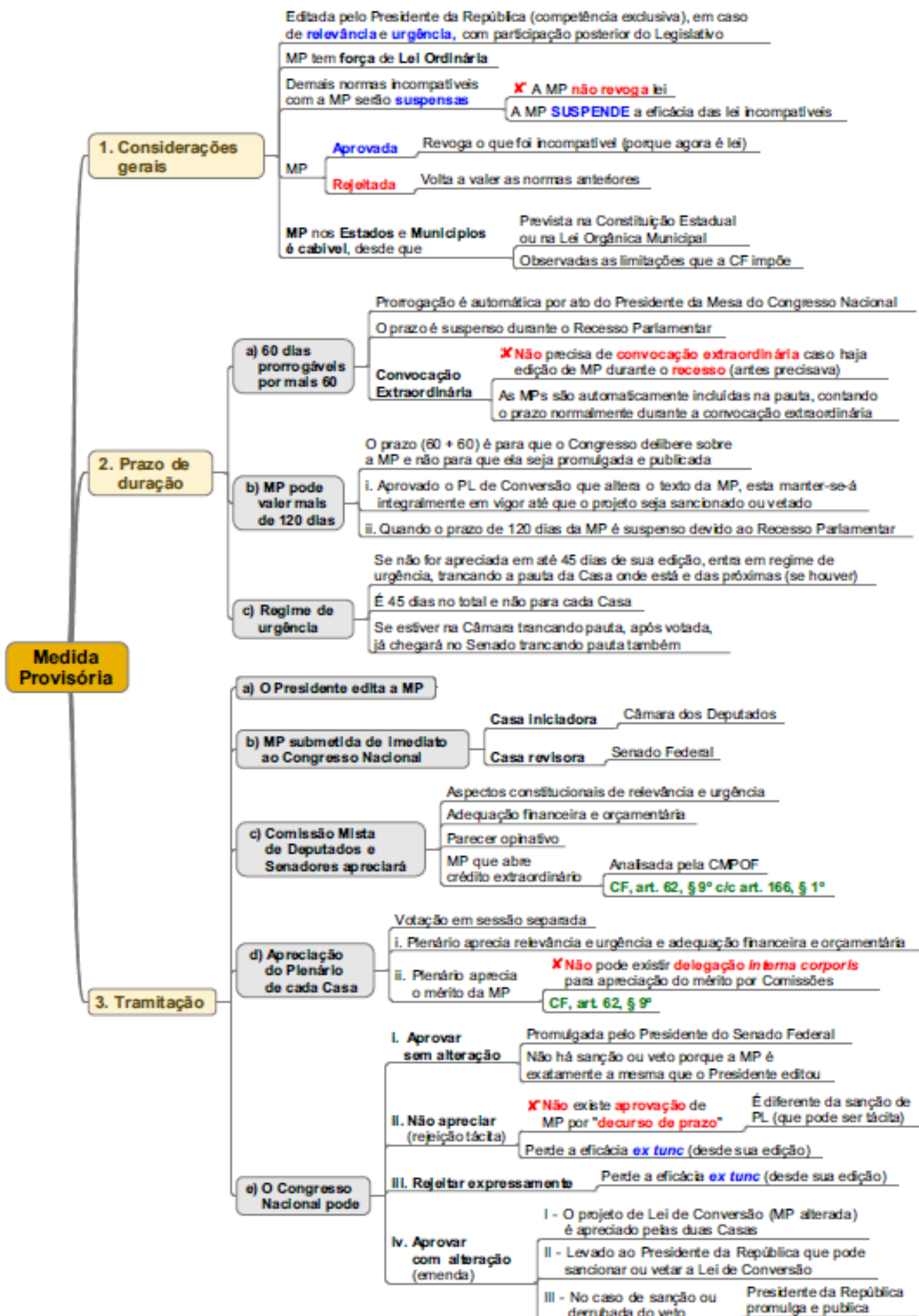
Após o recebimento da MP pelo Congresso Nacional, é formada uma Comissão Mista de Senadores e Deputados que analisarão preliminarmente os aspectos constitucionais de relevância e urgência e a adequação financeira e orçamentaria e elaborarão um parecer opinativo, que não vincula os plenários das casas (salienta-se que, de acordo com o entendimento do STF, uma vez editada a medida provisória pelo Presidente da República, este não pode retirá-la de apreciação do Congresso Nacional; mas somente editar nova medida provisória com texto revogador da primeira, cabendo ao Congresso a resolução de aprovar uma das medidas provisórias ou rejeitar ambas, regulamentando as relações jurídicas delas provenientes através de decreto legislativo), além da incumbência de elaborar projeto de decreto legislativo que discipline as

relações jurídicas (efeitos jurídicos já produzidos) decorrentes da vigência da MP. A medida provisória é encaminhada inicialmente à Câmara dos Deputados (casa iniciadora) e posteriormente ao Senado Federal (casa revisora), onde apreciarão o mérito da matéria em votações separadas em cada um de seus plenários. Caso seja aprovada sem alterações, a MP convertida em lei é promulgada diretamente pelo Presidente do Senado Federal.

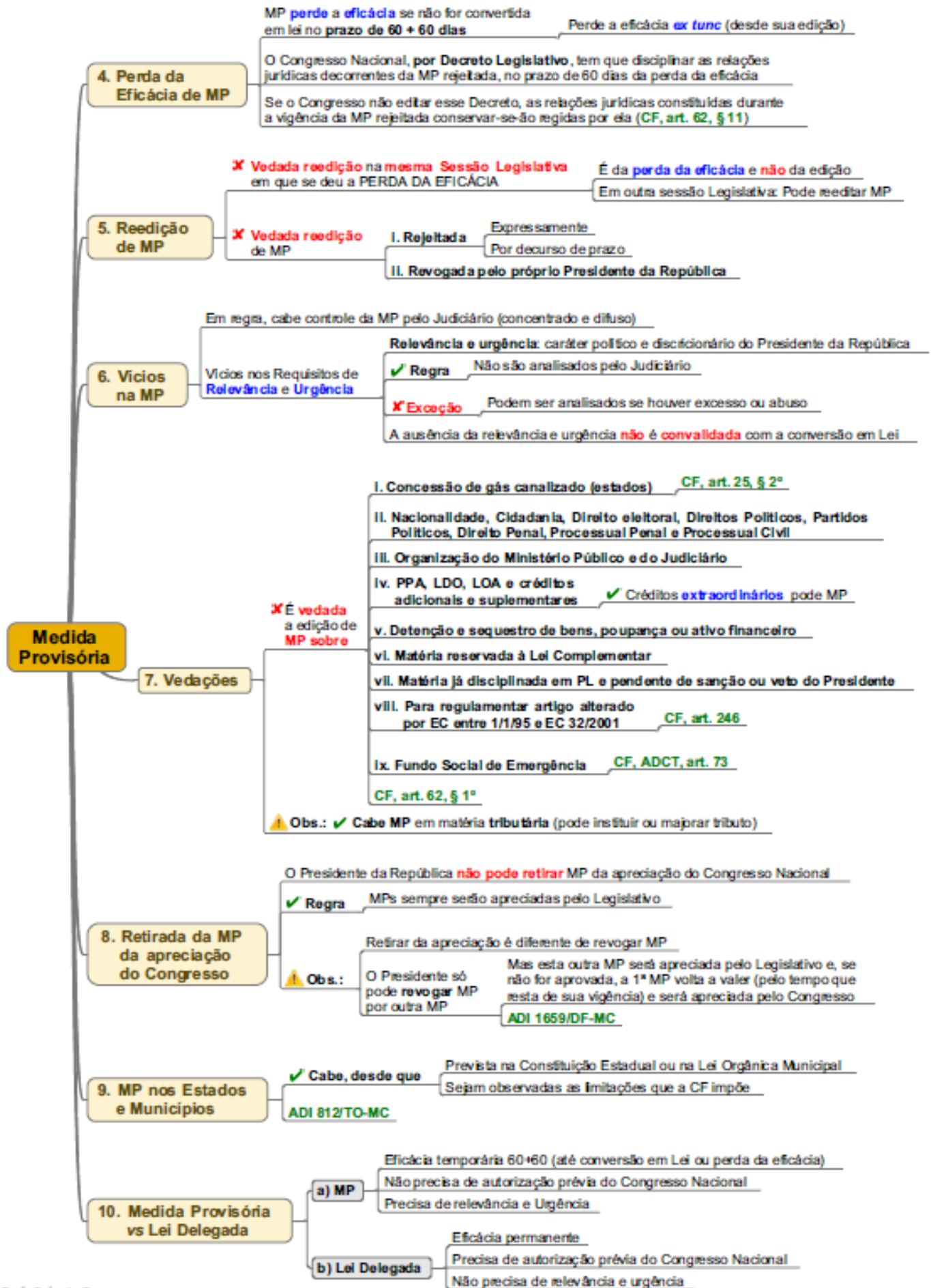
Caso o Congresso Nacional aprove a medida provisória com a realização de emendas (ampliando ou restringindo seu conteúdo, desde que respeite a pertinência temática da matéria), sendo transformado em Projeto de Lei de Conversão e aprovado no plenário de ambas as casas, deverá ser encaminhado novamente ao Presidente da República para a sua sanção ou veto e posterior promulgação e publicação.

Já a rejeição da medida provisória pode ocorrer de maneira expressa ou tácita. A rejeição tácita ocorre caso não seja apreciada após o decorrer do prazo de 60 dias, somados a prorrogação de mais 60 dias, resultando na perda da sua eficácia com efeitos retroativos (*ex tunc*); devendo o Congresso, através do instituto do Decreto Legislativo, disciplinar as relações jurídicas decorrentes da rejeição da MP, no prazo de até 60 dias da perda da sua eficácia, caso contrário as relações jurídicas construídas na vigência da MP se conservarão como regidas por ela (CF, art.62 §11). Ocorrendo a rejeição expressa por qualquer das casas, o Presidente da Casa comunicará ao Presidente da República e publicará o ato declaratório de rejeição, devendo o congresso disciplinar as relações jurídicas decorrentes dela nos mesmos moldes da rejeição tácita. Caso a MP seja rejeitada, expressamente ou não, incidirá sobre sua matéria a vedação da reedição de outra medida provisória que verse sobre mesma matéria na mesma sessão legislativa (na esfera federal vai de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro), configurando a edição crime de responsabilidade (art. 62§10). Para a melhor compreensão, verificar as imagens de número 3 e 4 do livro “Direito Constitucional em Mapas Mentais”, de Roberto Trancoso, Marcelo Leite e Thiago Strauss.

## PROCESSO LEGISLATIVO - MEDIDA PROVISÓRIA I



## PROCESSO LEGISLATIVO - MEDIDA PROVISÓRIA II



2) Análise do Texto: MEDIDA PROVISÓRIA Nº 746, DE 22 DE SETEMBRO DE 2016.

*Quadro 2 - Comparação entre legislação e interpretação. Texto original retirado do site do Congresso Nacional.<sup>28</sup>*

MP 746	Comentários
<p><b>Exposição de Motivos:</b>            Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 11.494 de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e dá outras providências.</p>	<p>O cerne da medida provisória está na implementação do período integral nas escolas de ensino médio no Brasil, realizando alterações estruturais, orçamentárias e curriculares para tal fim. <b>Altera a Lei 9.394 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)</b>, que teve sua última alteração em 2016 através da Lei 13.278 (incluiu o §6º ao Artigo 26, que define que as artes visuais, a dança, a música e o teatro são constituídos como componente curricular obrigatório nos diversos níveis da educação básica), que trata do <b>estabelecimento das diretrizes e bases da educação nacional</b> e a <b>Lei 11.494</b>, que faz a <b>regulamentação</b> do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – <b>FUNDEB</b>, que por sua vez possui previsão constitucional.</p>
<p>O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:</p>	<p>O artigo 62 da CF regulamenta a medida provisória, como já explanado anteriormente.</p>

<sup>28</sup> MEDIDA PROVISÓRIA Nº 746, DE 22 DE SETEMBRO DE 2016. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=2517992&disposition=inline>>

Legislação Original	MP 746	Comentários
<b>(LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996.)</b>	<b>Art. 1º.</b> A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:	
Art. 24. A educação básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:	“Art. 24. .....	O caput do artigo permanece o mesmo, com exceção do inciso I.
I – a carga horária mínima anual será de oitocentas horas, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver;	Parágrafo único. A carga horária mínima anual de que trata o inciso I do caput deverá ser progressivamente ampliada, no ensino médio, para mil e quatrocentas horas, observadas as normas do respectivo sistema de ensino e de acordo com as diretrizes, os objetivos, as metas e as estratégias de implementação estabelecidos no Plano Nacional de Educação.” (NR)	Foi incluído um parágrafo único no artigo 24 que altera o seu primeiro inciso, estabelecendo um aumento progressivo na <b>carga horária do ensino médio</b> , que <b>passará de 800 horas anuais para 1400 horas anuais</b> , o que acarreta na obrigatoriedade da adesão ao modelo de ensino integral, constatada a impossibilidade de cumprir a nova carga horária em somente um turno diário. A forma como ocorrerá a mudança ficou sujeita às posteriores regulamentações ou explicações dos próprios sistemas de ensino e do Plano Nacional de Educação -PNE (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014).
Art. 26. Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos.	“Art. 26. Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos.	

<p>§ 1º Os currículos a que se refere o caput devem abranger, obrigatoriamente, o estudo da língua portuguesa e da matemática, o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente do Brasil.</p>	<p>§ 1º Os currículos a que se refere o caput devem abranger, obrigatoriamente, o estudo da língua portuguesa e da matemática, o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente <b>da República Federativa do Brasil, observado, na educação infantil, o disposto no art. 31, no ensino fundamental, o disposto no art. 32, e no ensino médio, o disposto no art. 36.</b></p>	<p>Aqui, o legislador manteve a obrigatoriedade das matérias de língua portuguesa, matemática, conhecimento do mundo físico e da realidade social e política para toda a educação básica (que compreende o ensino infantil, fundamental e médio) e acrescentou a observância dos artigos 31, 32 e o 36, que se refere ao ensino médio e foi alterado.</p>
<p>§ 2º O ensino da arte, especialmente em suas expressões regionais, constituirá componente curricular obrigatório nos diversos níveis da educação básica, de forma a promover o desenvolvimento cultural dos alunos. (Redação dada pela Lei nº 12.287, de 2010)</p>	<p>§ 2º O ensino da arte, especialmente em suas expressões regionais, constituirá componente curricular obrigatório da educação <b>infantil e do ensino fundamental</b>, de forma a promover o desenvolvimento cultural dos alunos</p>	<p>Com esta alteração, o ensino de arte deixa de ser componente curricular obrigatório especificamente para o ensino médio (Vale ressaltar que esta é a análise do texto original da medida provisória e que essa alteração foi posteriormente retificada pelo Executivo e Legislativo, onde passou novamente a ser componente curricular obrigatório para todo o ensino básico.).</p>
<p>§ 3º A educação física, integrada à proposta pedagógica da escola, é componente curricular obrigatório da educação básica, sendo sua prática facultativa ao aluno: I – que cumpra jornada de trabalho igual ou superior a seis horas; II – maior de trinta anos de idade; III – que estiver prestando serviço militar inicial ou que, em situação similar, estiver obrigado à prática da educação física; IV – amparado pelo Decreto-Lei no 1.044, de 21 de outubro de 1969; VI – que tenha prole</p>	<p>§ 3º A educação física, integrada à proposta pedagógica da escola, é componente curricular <b>obrigatório da educação infantil e do ensino fundamental</b>, sendo sua prática facultativa ao aluno: I – que cumpra jornada de trabalho igual ou superior a seis horas; II – maior de trinta anos de idade; III – que estiver prestando serviço militar inicial ou que, em situação similar, estiver obrigado à prática da educação física; IV – amparado pelo Decreto-Lei no 1.044, de 21 de outubro de 1969; VI – que tenha prole</p>	<p>Com esta alteração, a prática de educação física deixa de ser componente curricular obrigatório para o ensino médio. (Alteração retificada posteriormente, onde passou novamente a ser componente curricular obrigatório para todo o ensino básico.).</p>
<p>§ 5º Na parte diversificada do currículo será incluído,</p>	<p>§ 5º No currículo do ensino fundamental, será <b>ofertada a língua inglesa a partir</b></p>	<p>A modificação do §5º define o inglês como a língua</p>

<p>obrigatoriamente, a partir da quinta série, o ensino de pelo menos uma língua estrangeira moderna, cuja escolha ficará a cargo da comunidade escolar, dentro das possibilidades da instituição.</p>	<p><b>do sexto ano.</b></p>	<p>estrangeira a ser lecionada obrigatoriamente do sexto ano ao nono do ensino fundamental, podendo ser ofertadas outras línguas estrangeiras a critério dos sistemas de ensino.</p>
<p>§ 7º Os currículos do ensino fundamental e médio devem incluir os princípios da proteção e defesa civil e a educação ambiental de forma integrada aos conteúdos obrigatórios.</p>	<p>§ 7º A Base Nacional Comum Curricular disporá sobre os temas transversais que poderão ser incluídos nos currículos de que trata o caput.</p>	<p>Uma vez que o ensino médio passa a ser organizado priorizando cinco áreas do conhecimento (- linguagens; matemática; ciências da natureza; ciências humanas; formação técnica e profissional), a normatização dos demais temas transversais (sexualidade, combate às drogas, educação para consumo, direitos humanos, etc) fica a cargo da Base Nacional Comum Curricular e da complementação pelos sistemas de ensino.</p>
	<p>§ 10. A inclusão de novos componentes curriculares de caráter obrigatório na Base Nacional Comum Curricular (BNCC) dependerá de aprovação do Conselho Nacional de Educação e de homologação pelo Ministro de Estado da Educação, ouvidos o Conselho Nacional de Secretários de Educação - Consed e a União Nacional de Dirigentes de Educação - Undime.” (NR)</p>	<p>Incluído pela MP 746, o §10º dispõe que a inclusão de novas matérias na BNCC dependerá da aprovação do Conselho Nacional de Educação e homologação do Ministro da Educação. Logo, case seja de interesse a inclusão de um conteúdo de forma vinculante a toda estrutura de educação no país, deve-se obter a aprovação do referido conselho, porém, como disposto no caput do art.26 da LDB, os currículos da BNCC podem ser complementados em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte</p>



		diversificada exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos.
Art. 36. O currículo do ensino médio observará o disposto na Seção I deste Capítulo e as seguintes diretrizes:	“Art. 36. O currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular e por itinerários formativos específicos, a serem definidos pelos sistemas de ensino, com ênfase nas seguintes áreas de conhecimento ou de atuação profissional:	O ensino médio será organizado não mais por matérias, mas por áreas de conhecimento, devendo assim os professores de cada matéria trabalharem em conjunto para criar um diálogo entre as da mesma área. As seguintes áreas do conhecimento ganharão ênfase:
I - destacará a educação tecnológica básica, a compreensão do significado da ciência, das letras e das artes; o processo histórico de transformação da sociedade e da cultura; a língua portuguesa como instrumento de comunicação, acesso ao conhecimento e exercício da cidadania;	I - linguagens;	(Língua Portuguesa; Inglês; Outra língua estrangeira moderna de forma optativa; Arte; Educação Física).
II - adotará metodologias de ensino e de avaliação que estimulem a iniciativa dos estudantes;	II - matemática;	(Matemática e suas subdivisões internas.)
III - será incluída uma língua estrangeira moderna, como disciplina obrigatória, escolhida pela comunidade escolar, e uma segunda, em caráter optativo, dentro das disponibilidades da instituição.	III - ciências da natureza;	(Física; Química e Biologia, podendo outras subdivisões).
IV – serão incluídas a Filosofia e a Sociologia como disciplinas obrigatórias em todas as séries do ensino médio.	IV - ciências humanas; e	(Filosofia; Geografia; Sociologia; História).
	V - formação técnica e profissional.	(Ocupações ligadas ao comércio, indústria, prestação de serviço e serviço público como técnico em enfermagem, mecânica, radiologia, estética, entre outros).
§ 1º Os conteúdos, as metodologias e as formas de avaliação serão organizados de tal forma que ao final do ensino médio	§ 1º Os sistemas de ensino poderão compor os seus currículos com base em mais de uma área prevista nos incisos I a V do caput.	Os sistemas de ensino têm liberdade de organização, subdivisão dos temas

o educando demonstre:		apresentados, podendo também adicionar outros, desde que presentes obrigatoriamente os citados no art. 36. A metodologia e formas de avaliação foram tratados no artigo seguinte.
I - domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna;	(dispositivo excluído)	
II - conhecimento das formas contemporâneas de linguagem;	(dispositivo excluído)	
§ 3º Os cursos do ensino médio terão equivalência legal e habilitarão ao prosseguimento de estudos.	§ 3º A organização das áreas de que trata o caput e das respectivas competências, habilidades e expectativas de aprendizagem, definidas na Base Nacional Comum Curricular, será feita de acordo com critérios estabelecidos em cada sistema de ensino	O MEC possui tabelas e orientações de formas de avaliação e organização das áreas de conhecimento, que também serão normatizadas pela BNCC e, adotados e modificados segundo os próprios critérios dos sistemas de ensino.
	§ 5º Os currículos do ensino médio deverão considerar a formação integral do aluno, de maneira a adotar um trabalho voltado para a construção de seu projeto de vida e para a sua formação nos aspectos cognitivos e socioemocionais, conforme diretrizes definidas pelo Ministério da Educação.	O §5º carece de normatização, contendo expressões vagas que na prática não produzem alterações enquanto não definidas as tais diretrizes pelo Ministério da Educação. A inferência possível de se realizar é a que o aluno deverá ter formação integral e deverá, ao concluir o ensino médio, já possuir algum encaminhamento para a área de atuação profissional que pretende exercer.
	§ 6º A carga horária destinada ao cumprimento da Base Nacional Comum Curricular não poderá ser superior a mil e duzentas horas da carga horária total do ensino médio, de acordo com a definição dos sistemas de ensino.	Conjuntamente com o parágrafo único do art.24, o §6º do art. 36 determina que cerca de 1200 horas, metade do tempo total do ensino médio, será destinado ao conteúdo obrigatório definido pela BNCC,

		devendo os sistemas de ensino definir a forma do cumprimento de tal preceito normativo.
	§ 7º A parte diversificada dos currículos de que trata o caput do art. 26, definida em cada sistema de ensino, deverá estar integrada à Base Nacional Comum Curricular e ser articulada a partir do contexto histórico, econômico, social, ambiental e cultural.	Complementa o <i>caput</i> e §10º do art.26, estabelecendo que a parte diversificada que complementar a BNCC nos sistemas de ensino deve manter relação de integração com a BNCC e atender aos anseios do contexto histórico, econômico, social, ambiental e cultural local.
	§ 8º Os currículos de ensino médio incluirão, obrigatoriamente, o estudo da língua inglesa e poderão ofertar outras línguas estrangeiras, em caráter optativo, preferencialmente o espanhol, de acordo com a disponibilidade de oferta, locais e horários definidos pelos sistemas de ensino.	O ensino da língua inglesa se torna obrigatório a partir do sexto ano do ensino fundamental até o terceiro do ensino médio, podendo os sistemas de ensino ofertarem outras línguas estrangeiras, sendo preferencialmente a oferta do espanhol.
	§ 9º O ensino de língua portuguesa e matemática será obrigatório nos três anos do ensino médio.	Determina a obrigatoriedade das matérias de língua portuguesa e matemática em todo o ensino médio, reforçando a determinação já feita pelo §1º do art. 26. Esta determinação se mostra importante uma vez que a proposta do novo ensino médio é adotar um modelo flexível onde o aluno irá cursar uma quantidade de disciplinas obrigatórias e poderá optar em se aprofundar em uma ou outra área do conhecimento.
	§ 10. Os sistemas de ensino, mediante disponibilidade de vagas na rede, possibilitarão ao aluno concluinte do ensino médio cursar, no ano letivo subsequente ao da conclusão, outro	No §10º, o governo criou a possibilidade de o aluno cursar, mediante disponibilidade de vagas, um quarto ano do

	itinerário formativo de que trata o caput.	ensino médio, voltado à formação técnica e profissional.
	§ 11. A critério dos sistemas de ensino, a oferta de formação a que se refere o inciso V do caput considerará:	
	I - a inclusão de experiência prática de trabalho no setor produtivo ou em ambientes de simulação, estabelecendo parcerias e fazendo uso, quando aplicável, de instrumentos estabelecidos pela legislação sobre aprendizagem profissional; e	Aqui o Governo Federal autoriza as instituições de ensino firmarem parcerias e utilizarem de outros instrumentos estabelecidos nas demais normas sobre aprendizagem para proporcionar a experiência prática aos alunos de formação técnica.
	II - a possibilidade de concessão de certificados intermediários de qualificação para o trabalho, quando a formação for estruturada e organizada em etapas com terminalidade.	Foi autorizado por este inciso a emissão de certificados intermediários/parciais relativos às horas ou etapas concluídas dos cursos técnicos, para aqueles que não o concluírem por completo.
	§ 12. A oferta de formações experimentais em áreas que não constem do Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos dependerá, para sua continuidade, do reconhecimento pelo respectivo Conselho Estadual de Educação, no prazo de três anos, e da inserção no Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos, no prazo de cinco anos, contados da data de oferta inicial da formação	Seguindo o mesmo processo de criação de curso de nível superior em faculdades, no caso de um governo criar um curso técnico novo que não conste no Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos, deverá a partir da oferta deste novo curso, obter o reconhecimento pelo respectivo Conselho Estadual de Educação (em até 3 anos) e a inserção no referido catálogo (em até 5 anos); para assim garantir a continuidade da oferta.
	§ 13. Ao concluir o ensino médio, as instituições de ensino emitirão diploma com validade nacional que habilitará o diplomado ao prosseguimento dos estudos em nível superior e demais cursos ou formações para os quais a	Garante a entrega do certificado de conclusão de ensino médio (diploma) independentemente da

	conclusão do ensino médio seja obrigatória.	conclusão ou não do curso técnico.
	§ 14. A União, em colaboração com os Estados e o Distrito Federal, estabelecerá os padrões de desempenho esperados para o ensino médio, que serão referência nos processos nacionais de avaliação, considerada a Base Nacional Comum Curricular	As avaliações externas que medem os padrões de desempenho (ex: IDESP, IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, ENEM, etc) serão reformuladas, assim como os vestibulares considerando a BNCC. Ainda será melhor regulamentado.
	§ 15. Além das formas de organização previstas no art. 23, o ensino médio poderá ser organizado em módulos e adotar o sistema de créditos ou disciplinas com terminalidade específica, observada a Base Nacional Comum Curricular, a fim de estimular o prosseguimento dos estudos.	Este artigo ainda carece de muita regulamentação. A inferência possível a priori é a possibilidade de as escolas estruturarem seus currículos de forma a incentivar os alunos a se aprofundarem cada vez mais em sua área do conhecimento de interesse, dando prosseguimento a uma linha de estudos ao longo do ensino médio, podendo a instituição de ensino optar por organizar a grade curricular em módulos ou sistemas de créditos.
	§ 16. Os conteúdos cursados durante o ensino médio poderão ser convalidados para aproveitamento de créditos no ensino superior, após normatização do Conselho Nacional de Educação e homologação pelo Ministro de Estado da Educação.	O §16 ainda carece de maior regulamentação, porém prevê a possibilidade do aproveitamento de créditos no ensino superior caso o aluno tenha cursado no ensino médio conteúdo equivalente ao ministrado em determinada matéria do curso de ensino superior.
	§ 17. Para efeito de cumprimento de exigências curriculares do ensino médio, os sistemas de ensino poderão reconhecer, mediante regulamentação própria, conhecimentos, saberes,	No parágrafo 17 o legislador permite que pessoas que possuem uma educação ou formação fragmentada

	habilidades e competências, mediante diferentes formas de comprovação, como:	obtenham seus diplomas ou certificados mediante comprovação regulamentada pelos próprios sistemas de ensino, tendo como exemplo (rol exemplificativo e não taxativo) de meio de comprovação os exemplos citados nos incisos I a VI.
	I - demonstração prática;	
	II - experiência de trabalho supervisionado ou outra experiência adquirida fora do ambiente escolar;	
	III - atividades de educação técnica oferecidas em outras instituições de ensino;	
	IV - cursos oferecidos por centros ou programas ocupacionais;	
	V - estudos realizados em instituições de ensino nacionais ou estrangeiras; e	
	VI - educação a distância ou educação presencial mediada por tecnologias.” (NR)	
Art. 44. A educação superior abrangerá os seguintes cursos e programas:	Art. 44. A educação superior abrangerá os seguintes cursos e programas:	
	§ 3º O processo seletivo referido no inciso II do caput considerará exclusivamente as competências, as habilidades e as expectativas de aprendizagem das áreas de conhecimento definidas na Base Nacional Comum Curricular, observado o disposto nos incisos I a IV do caput do art. 36.” (NR)	O processo seletivo para a graduação de nível superior em faculdades e universidades terá como base exclusivamente a BNCC e os itinerários específicos citados no art.36, incisos I a IV (linguagens, matemática, ciências da natureza e ciências humanas).
Art. 61. Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são:	Art. 61. Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são:	
III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim.	III - trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim; e	
	IV - profissionais com notório saber reconhecido pelos respectivos sistemas	Neste inciso, se possibilitou que profissionais com notório

	de ensino para ministrar conteúdos de áreas afins à sua formação para atender o disposto no inciso V do caput do art. 36	saber reconhecido pelos respectivos sistemas de ensino lecionem aulas ainda que não possuam diploma de nível superior específico, limitado exclusivamente a ministrar aulas na área do conhecimento de formação técnica e profissional, referente ao inciso V do caput do art. 36.
Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal.	Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal.	
	§ 8º Os currículos dos cursos de formação de docentes terão por referência a Base Nacional Comum Curricular.” (NR)	Os currículos dos cursos de nível superior de formação de docentes terão por referência a BNCC, uma vez que lecionarão segundo a mesma base.
<b>LEI Nº 11.494, DE 20 DE JUNHO DE 2007</b>	<b>Art. 2º A Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, passa a vigorar com as seguintes alterações:</b>	
Art. 10. A distribuição proporcional de recursos dos Fundos levará em conta as seguintes diferenças entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica:	Art. 10. A distribuição proporcional de recursos dos Fundos levará em conta as seguintes diferenças entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica:	A distribuição dos recursos destinados à educação deverá ser feita de forma proporcional levando em consideração as diferenças entre os tipos, modalidades, etapas e tamanho dos estabelecimentos, citados nos incisos I a XIX deste artigo.
	XIV - formação técnica e profissional prevista no inciso V do caput do art. 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;	
	XV - segunda opção formativa de ensino médio, nos termos do § 10 do caput do art. 36 da Lei nº 9.394, de 1996;	

XIV - educação especial;	XVI - educação especial;	
XV - educação indígena e quilombola;	XVII - educação indígena e quilombola;	
XVI - educação de jovens e adultos com avaliação no processo;	XVIII - educação de jovens e adultos com avaliação no processo; e	
XVII - educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo.	XIX - educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo.	
§ 8º Os currículos dos cursos de formação de docentes terão por referência a Base Nacional Comum Curricular.” (NR)	<b>Art. 3º</b> O disposto no § 8º do art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, deverá ser implementado no prazo de dois anos, contado da data de publicação desta Medida Provisória.	Os sistemas de ensino superior de formação de docentes terão dois anos, a contar da data de publicação da Medida Provisória para adaptar seu currículo à BNCC.
	<b>Art. 4º</b> O disposto no art. 26 e no art. 36 da Lei nº 9.394, de 1996, deverá ser implementado no segundo ano letivo subsequente à data de publicação da Base Nacional Comum Curricular	As alterações referentes ao ensino básico deverão ser implementadas em até dois anos subsequentes à data de publicação da BNCC.
	<b>Parágrafo único.</b> O prazo de implementação previsto no caput será reduzido para o primeiro ano letivo subsequente na hipótese de haver antecedência mínima de cento e oitenta dias entre a publicação da Base Nacional Comum Curricular e o início do ano letivo.	Caso da data de publicação do BNCC falte mais de 180 dias para o próximo ano letivo, o prazo se reduzirá para um ano subsequente à publicação da BNCC.
	<b>Art 5º.</b> Fica instituída, no âmbito do Ministério da Educação, a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral.	Artigo incluído encarregando o Ministério da Educação da Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral.
	<b>Parágrafo único.</b> A Política de Fomento de que trata o caput prevê o repasse de recursos do Ministério da Educação para os Estados e para o Distrito Federal pelo prazo máximo de quatro anos por escola, contado da data do início de sua implementação.	Os repasses provenientes da Política de Fomento, destinados à adaptação das escolas ao novo modelo integral poderá ocorrer durante um prazo máximo de quatro anos por escola, para os Estados e o Distrito Federal.
	<b>Art. 6º</b> São obrigatórias as transferências	As transferências de recursos



	de recursos da União aos Estados e ao Distrito Federal, desde que cumpridos os critérios de elegibilidade estabelecidos nesta Medida Provisória e no regulamento, com a finalidade de prestar apoio financeiro para o atendimento em escolas de ensino médio em tempo integral cadastradas no Censo Escolar da Educação Básica, e que:	da União aos Estados e DF será obrigatória, se respeitados os requisitos exigidos nesta lei e em ato do Ministério da Educação.
	<b>I</b> - sejam escolas implantadas a partir da vigência desta Medida Provisória e atendam às condições previstas em ato do Ministro de Educação; e	A transferência de recursos provenientes da Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral alcançará as escolas que iniciarão a implementação do ensino integral a partir da data da publicação desta medida provisória, e que atendam às condições que serão estabelecidas pelo Ministério da Educação.
	<b>II</b> - tenham projeto político-pedagógico que obedeça ao disposto no art. 36 da Lei nº 9.394, de 1996.	Deverão também os sistemas de ensino ter projeto político pedagógico alinhado ao disposto na medida provisória 746 e a BNCC para assim receber recursos da Política de Fomento.
	<b>§ 1º</b> A transferência de recursos de que trata o caput será realizada com base no número de matrículas cadastradas pelos Estados e pelo Distrito Federal no Censo Escolar da Educação Básica, desde que tenham sido atendidos, de forma cumulativa, os requisitos dos incisos I e II do caput.	A quantidade e proporção de recursos que serão destinados terão como base de cálculo o número de alunos matriculados pelos Estados e pelo DF no Censo Escolar da Educação Básica, devendo também observar os requisitos já expostos nos incisos I e II do art.6º.
	<b>§ 2º</b> A transferência de recursos será realizada anualmente, a partir de valor único por aluno, respeitada a disponibilidade orçamentária para atendimento, a ser definida por ato do Ministro de Estado da Educação.	A transferência ocorrerá uma vez ao ano (até no máximo quatro anos), calculado a partir do número de alunos (valor

		<p>único por aluno), a depender da disponibilidade orçamentária e de ato regulamentar do Ministério da Educação.</p>
	<p><b>§ 3º</b> Os recursos transferidos nos termos do caput poderão ser aplicados nas despesas de manutenção e desenvolvimento das escolas participantes da Política de Fomento, podendo ser utilizados para suplementação das expensas de merenda escolar e para aquelas previstas nos incisos I, II, III, VI e VIII do caput do art. 70 da Lei nº 9.394, de 1996.</p>	<p>Os recursos provenientes da política de fomento poderão ser aplicados nas despesas de manutenção e desenvolvimento das escolas assim como nas despesas de merenda escolar e na remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação; na aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino; para o uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino; para levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino assim como realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino, concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas e amortização, custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo e aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.</p>

	<p><b>§ 4º</b> Na hipótese de o Distrito Federal ou de o Estado ter, no momento do repasse do apoio financeiro suplementar de que trata o caput, saldo em conta de recursos repassados anteriormente, esse montante, a ser verificado no último dia do mês anterior ao do repasse, será subtraído do valor a ser repassado como apoio financeiro suplementar do exercício corrente.</p>	<p>Este parágrafo dispõe sobre o caráter suplementar do apoio financeiro do fundo. O repasse é anual e possui valor fixo, dessa forma caso o valor não seja integralmente gasto no durante o ano do recebimento, contará para orçamentos futuros, repassando a União apenas o valor suficiente a suplementar o orçamento até a quantia fixa orçada para um ano, não sendo permitido assim acumulação dos recursos repassados pelo fundo superior a este valor pré-fixado.</p>
	<p><b>§ 5º</b> Serão desconsiderados do desconto previsto no § 4º os recursos referentes ao apoio financeiro suplementar, de que trata o caput, transferidos nos últimos doze meses.</p>	<p>O desconto previsto no §4º desconsidera os últimos doze meses para o cálculo da quantia não gasta de repasses anteriores a ser abatida da quantia a ser repassada para o exercício do ano corrente.</p>
	<p><b>Art. 7º</b> Os recursos de que trata o parágrafo único do art. 5º serão transferidos pelo Ministério da Educação ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, independentemente de celebração de termo específico.</p>	<p>Isenta os estados e DF da necessidade procedimental da celebração de termo específico para o recebimento dos recursos provenientes do FNDE.</p>
	<p><b>Art. 8º</b> Ato do Ministro de Estado da Educação disporá sobre o acompanhamento da implementação do apoio financeiro suplementar de que trata o parágrafo único do art. 5º.</p>	<p>Ato do Ministro da Educação irá regulamentar a fiscalização e acompanhamento da implementação do apoio financeiro suplementar que visa a implementação do ensino integral nas escolas de ensino médio.</p>
	<p><b>Art. 9º</b> A transferência de recursos financeiros prevista no parágrafo único do art. 5º será efetivada automaticamente pelo FNDE, dispensada a celebração de</p>	<p>As transferências previstas no art.5º serão automáticas mediante depósitos em conta</p>

	convênio, acordo, contrato ou instrumento congênere, mediante depósitos em conta corrente específica.	corrente específica, se diferenciando dos demais casos de transferências como por exemplo os disciplinados pelo Decreto nº 6.170/2007 e pela Portaria Interministerial nº 507/2011.
	<b>Parágrafo único.</b> O Conselho Deliberativo do FNDE disporá, em ato próprio, sobre condições, critérios operacionais de distribuição, repasse, execução e prestação de contas simplificada do apoio financeiro.	
	<b>Art. 10.</b> Os Estados e o Distrito Federal deverão fornecer, sempre que solicitados, a documentação relativa à execução dos recursos recebidos com base no parágrafo único do art. 5º ao Tribunal de Contas da União, ao FNDE, aos órgãos de controle interno do Poder Executivo federal e aos conselhos de acompanhamento e controle social.	Deverão os Estados e o DF fornecer sempre que solicitados, informações e documentos relativos à gestão dos repasses realizados pelo FNDE ao Tribunal de Contas da União, ao próprio FNDE, aos órgãos de controle interno do Poder Executivo federal e aos conselhos de acompanhamento e controle social.
	<b>Art. 11.</b> O acompanhamento e o controle social sobre a transferência e a aplicação dos recursos repassados com base no parágrafo único do art. 5º serão exercidos no âmbito dos Estados e do Distrito Federal pelos respectivos conselhos previstos no art. 24 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.	Os conselhos referidos no art. 24 são criados por legislação específica, editada no pertinente âmbito governamental, sendo em âmbito federal composto por no mínimo 14 (quatorze) membros, em âmbito estadual, por no mínimo 12 (doze) membros; no Distrito Federal, por no mínimo 9 (nove) membros e em âmbito municipal, por no mínimo 9 (nove) membros, sendo cada membro pertencente a um setor ou instituição pública ou civil diferente.
	<b>Parágrafo único.</b> Os conselhos a que se refere o caput analisarão as prestações de contas dos recursos repassados no âmbito desta Medida Provisória, formularão parecer conclusivo acerca da aplicação desses recursos e o encaminharão ao FNDE.	A função dos conselhos mencionados no art. 11 é elaborar parecer conclusivo, não sendo delegado a eles poder disciplinar ou de impor sanções.

	<b>Art. 12.</b> Os recursos financeiros correspondentes ao apoio financeiro de que trata o parágrafo único do art. 5º correrão à conta de dotação consignada nos orçamentos do FNDE e do Ministério da Educação, observados os limites de movimentação, de empenho e de pagamento da programação orçamentária e financeira anual.	As movimentações dos recursos do FNDE deverão observar os limites de movimentação, empenho e pagamento da programação orçamentária e financeira anual, que é elaborada pelo Poder Executivo e aprovado pelo Legislativo.
	<b>Art. 13.</b> Fica revogada a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005.	Revoga a Lei que dispunha sobre o ensino da língua espanhola na educação básica, que obrigava a oferta no ensino médio do ensino da língua pela escola, sendo facultativa ao aluno.
	<b>Art. 14.</b> Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.	Não há <i>vacatio legis</i> , produz efeito a partir da publicação.

## Principais Alterações no ensino médio feitas pela MP 746

### 1º Carga horária:

- ✓ A carga horária anual passará de 800 horas para 1400 horas de forma progressiva.
- ✓ Durante os três anos do ensino médio a carga horária obrigatória da Base Nacional Comum Curricular não deverá ser superior a 1200 horas, metade da carga horária total.

### 2º Currículo Flexível:

- ✓ Área Comum → Base Nacional Comum Curricular
  - Parte Fixa: Português e Matemática (obrigatório nos 3 anos); Inglês (obrigatório a partir do sexto ano e em todo o ensino médio).
  - Parte Variável: A critério do aluno
- ✓ Área Específica → Formação técnica e profissional.
- ✓ Organização → Módulos ou Sistemas de Créditos.
  - Divisão em 5 áreas do conhecimento: linguagens; matemática; ciências da natureza; ciências humanas; formação técnica e profissional.
- ✓ Inclusão de novas disciplinas na BNCC: Aprovação do Conselho Nacional de Educação com homologação do Ministro de Educação.

### **3º Formação Profissional:**

- ✓ Deve proporcionar a inclusão de práticas de trabalho no setor produtivo ou em ambientes de simulação por meio de parcerias com a iniciativa privada.
- ✓ Cada sistema de ensino deve se organizar.
- ✓ Possibilidade de cursar um quarto ano para conclusão de curso de formação ou para a realização de outro.
- ✓ Entrega de certificados e diplomas parciais/por etapa concluída.  
Possibilidade de profissionais de notório saber em sua área de atuação reconhecidos pelo sistema de ensino ministrarem aulas de formação técnica ou profissional.

### **4º Financiamento:**

- ✓ Fica instituído no âmbito do Ministério da Educação a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Tempo Integral.
- ✓ Repasses do Ministério da Educação para os Estados e Distrito Federal será vinculante ao cumprimento dos requisitos.
- ✓ Prazo máximo de recebimento de recursos de quatro anos por escola.
- ✓ Distribuição dos recursos será proporcional, suplementar, não cumulativa, anual e isenta de celebração de termo específico.
- ✓ Observará os limites e programação do planejamento financeiro e orçamentário anual.
- ✓ Recursos repassados via política de fomento à escola em tempo integral também poderá contribuir para a formação e remuneração de professores.

### **5º Implantação:**

- ✓ Em até dois anos subsequentes à data de publicação da BNCC ou no 1º ano letivo subsequente à data de publicação da BNCC caso a contar da data falte mais de 180 dias para o próximo ano letivo.
- ✓ Válido para o setor público e privado, devendo cada sistema de ensino organizar suas áreas, competências e competências exigidas, tomando como base a BNCC.

### **6º Vestibulares:**

- ✓ O processo seletivo para a graduação de nível superior em faculdades e universidades deverá passar a exigir exclusivamente o que for determinado pela BNCC, considerando os itinerários específicos citados no art.36, incisos I a IV (linguagens, matemática, ciências da natureza e ciências humanas); e não mais a partir do critério individual de cada universidade, levando em consideração a exigência dos cursos e conhecimentos adquiridos no ensino médio.

### **7º Obrigatoriedade:**

- ✓ Segundo a doutrina<sup>29</sup> do Direito, a norma em questão pode ser classificada como imperfeita, pois não prevê sanção caso praticado seu descumprimento. Tal fato leva alguns a crer que a adesão à parte flexível do novo currículo assim como a implantação do ensino integral nas escolas é facultativa, uma vez que nada ocorrerá às instituições que descumprirem a norma.
- ✓ Ainda que não haja consequências jurídicas *imediatas*, é provável que o descumprimento da norma possa gerar consequências sociais e até jurídicas a longo prazo.

---

<sup>29</sup> BOBBIO, Norberto. Teoria geral do Direito. 3. ed. Trad. Denise Agostinetti. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

## CAPÍTULO IV – ANÁLISE DAS MATÉRIAS E RESULTADOS

No processo de análise das matérias, inicialmente se realizou a leitura utilizando-se das técnicas e métodos de análise de conteúdo e de discurso para a posterior classificação segundo cada uma das categorias criadas. Dessa forma, na categoria Linguagem- Precisão se buscava verificar, comparando com o texto-base fruto da análise da MP 746, se nas matérias foram cometidos erros relativos ao direito, ou seja, se foram passadas informações equivocadas ou imprecisas relativas ao texto legal da medida provisória. Na categoria Linguagem - Clareza, buscou-se inferir se a informação estava sendo transmitida de uma forma que possibilitava a compreensão da mensagem para todos e de forma não ambígua; essa inferência foi verificada separadamente nas chamadas (ou títulos) das matérias e nos textos propriamente ditos. A categoria Dinâmica dos Procedimentos Legais foi subdividida nas categorias “Ordem Procedimental” e “Temporalidade e Vigência”, buscando-se assim averiguar se as matérias explanavam em seu texto acerca de como ocorre a tramitação de uma medida provisória no processo legislativo brasileiro e acerca dos prazos relativos à vigência da medida provisória e as consequências do cumprimento ou não de cada prazo imposto pelo rito previsto para este instrumento normativo, respectivamente. Na categoria Juízo de Valor, através das técnicas de análise de conteúdo e discurso explicadas no tópico metodológico, buscou-se inferir se houve um juízo de valor evidente ou não nas matérias jornalísticas em questão. Por fim, na categoria Silêncio/Ausência, buscou-se elencar os principais temas ou pontos considerados de imensa importância para uma boa compreensão da lei e suas repercussões e que foram deixados de fora dos textos das matérias.

### 1) Dados Gerais

Após a análise, categorização e interpretação dos dados gerados a partir da tabela de categorização se chegou aos seguintes dados: 37,5% das matérias analisadas contém erro de precisão; 12,5% possuem uma chamada sem clareza; 17,9% apresentaram falta de clareza no corpo do texto; 60% das matérias não explanaram acerca da ordem procedimental da MP 746; 52,5% das matérias analisadas não falaram ou falaram de forma incorreta acerca da temporalidade e vigência da medida provisória; 27,2% das matérias apresentaram de forma evidente juízo de valor sendo considerado 25,6% um juízo de valor negativo e 2,6% um juízo de valor positivo. Foram notadas alguma ausência ou omissão em 48,7% das matérias, tendo como principais a não explicação da medida provisória (28,2%), a não explicação acerca do processo legislativo (10,3%), a omissão da informação de que as mudanças até então apresentadas relativas à possibilidade de professores de notório saber ministrarem aulas no ensino médio só se aplicar para o ensino técnico ou de formação profissional (5,1%), a omissão da informação da não obrigatoriedade da adesão das escolas ao ensino integral e a todas as



modalidades do currículo flexível (2,6%) e o silêncio referente a matérias que somente trouxeram críticas à medida provisória sem explicá-la ou dar espaço para uma opinião diversa ou para o contraditório (2,6%).

### 1.1) Precisão na Linguagem

Os erros de precisão na linguagem dizem respeito diretamente à dificuldade de compreender e interpretar de forma correta e inequívoca a linguagem jurídica presente nos textos legais ou julgamento nos tribunais. No segundo objeto analisado, mais de um terço (37,5%) das matérias apresentaram algum erro de precisão em seus textos, o que demonstra que a dificuldade de cobrir temas jurídicos sem cometer equívocos ainda persiste no jornalismo brasileiro, em quantidade significativa, considerando o tema e a amostra selecionada. Deve-se continuar buscando esforços para que tanto o legislador quanto os operadores do direito simplifiquem sua linguagem assim como deve-se buscar a melhor qualificação dos profissionais de jornalismo que atuarão na cobertura da área jurídica e política, através da promoção de cursos de capacitação, graduações mais completas, inclusão de profissionais com conhecimento jurídico nas redações e maior comprometimento com a apuração da notícia.

Gráfico 3 - Quantidade de erros de precisão (dados gerais) -



## 1.2) Clareza na Chamada

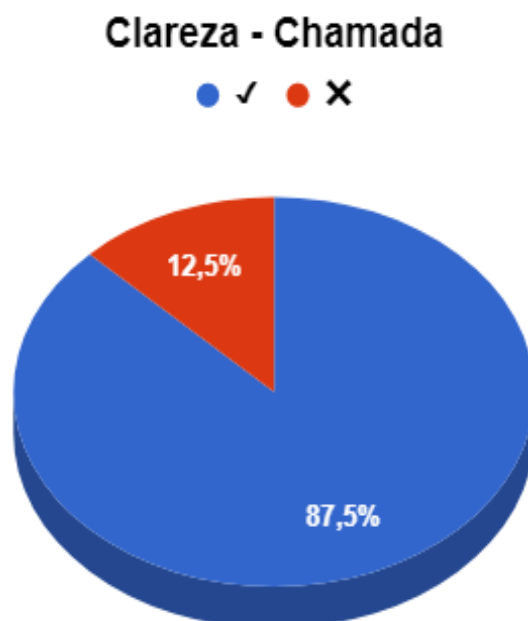
Na internet, grande parte dos *sites* empenha-se para obter um grande número de acessos em suas páginas, principalmente quando se trata de páginas comerciais ou de entretenimento, uma vez que o tráfego influencia diretamente na quantidade de dinheiro que conseguirão gerar, seja por meio de vendas de produtos/serviços seja por aluguel de espaços de seu *website* para divulgação de publicidade, funcionando assim como espaços midiáticos. Tratando-se de *sites* de notícias ligados a grandes empresas de comunicação como o Grupo Globo e a Empresa Brasil de Comunicação, é seguro afirmar que possuir um número alto de tráfego de pessoas pelos *sites* seria vantajoso tanto para elevar o preço de seu espaço de divulgação de publicidade e fortalecer a marca perante à sociedade (no caso do G1) quanto para justificar a aplicação de recursos públicos e demonstrar resultados da comunicação pública (se tratando da Agência Brasil). Também deve se considerar o poder de agendamento e de influência na política e na sociedade que a mídia e a imprensa têm, para não descartar uma possível motivação da criação proposital de ambiguidade ou obscuridade numa chamada de notícia, uma vez que, segundo uma pesquisa<sup>30</sup> realizada por Arnaud Legout e colaboradores, aproximadamente 60% das pessoas compartilham links sem ler o conteúdo antes, incluindo assim as matérias dos principais portais de notícias do país; possibilitando uma jogada política para a propagação de uma ideia ou informação que gere repercussão na esfera política e social.

Diante dos motivos expostos acima, é possível que os editores criem uma chamada que não seja clara ou coerente com o texto da matéria de maneira proposital, ainda que seja uma conduta, no mínimo, moralmente reprovável no meio da imprensa. Segundo as análises feitas acerca das reportagens que compõem o segundo objeto de estudo, 12,5% (ou cinco das quarenta matérias analisadas) apresentaram uma chamada ambígua ou não coerente com o texto apresentado. Uma vez que o tema tratado em si é considerado de certo modo polêmico e complexo, o resultado não representa uma situação alarmante diante da amostra, porém já significa um sinal de alerta, uma vez que ambas as empresas buscam credibilidade perante a sociedade e serem vistas como mídias que zelam pelo profissionalismo. Tal artifício deve ser evitado ao máximo uma vez que atribui ao veículo uma imagem de parcialidade exagerada, amadorismo e desonestidade.

---

<sup>30</sup>PERNAMBUCO, Diário de. 59% das pessoas compartilham links sem ler o conteúdo antes. **Diário de Pernambuco**, 2016. Disponível em: <[http://www.diariodepernambuco.com.br/app/noticia/tecnologia/2016/06/17/interna\\_tecnologia,651049/59-das-pessoas-compartilham-links-sem-ler-o-conteudo-antes.shtml](http://www.diariodepernambuco.com.br/app/noticia/tecnologia/2016/06/17/interna_tecnologia,651049/59-das-pessoas-compartilham-links-sem-ler-o-conteudo-antes.shtml)>. Acesso em: 29 out. 2017.

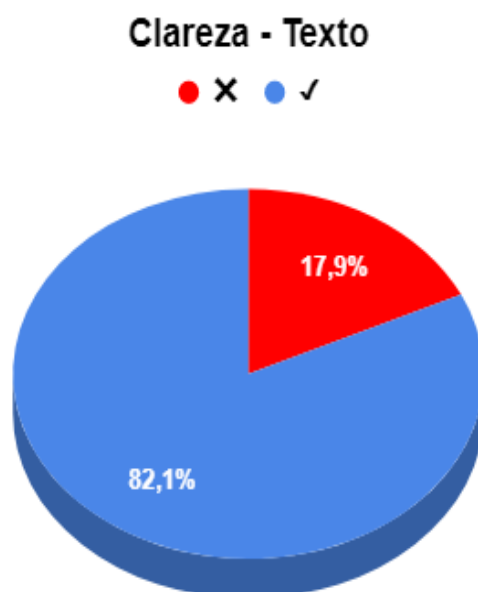
Gráfico 4 - Quantidade de erros de clareza na chamada (dados gerais)



### 1.3) Clareza no Texto

A falta de clareza no texto pode indicar uma apuração superficial e insuficiente, falta de compreensão do jornalista ou até dificuldade para se expressar ou expor as ideias de forma exata e cognoscível. Nas matérias analisadas, aproximadamente 18% apresentaram sinais de falta de clareza no texto, sendo uma frequência significativa e que não deve ser ignorada. O fato de quase um quinto das matérias analisadas apresentarem falta de clareza em seus textos traz evidências que alguma parte do processo de produção da notícia está sendo negligenciado; seja a apuração, a escrita propriamente dita ou a revisão e edição da notícia anterior à postagem no *site*. Vale também ressaltar que foram encontrados erros de digitação/ortografia em três matérias diferentes, o que reforça o argumento de que uma das possíveis causas dos erros cometidos nas matérias jornalísticas referentes ao âmbito jurídico se dá pela necessidade de urgência e velocidade de produção e postagem das matérias e reportagens nos respectivos *sites*. Ainda assim, das três ocorrências percebidas, duas foram no site da Agência Brasil, veículo que possui menor necessidade de urgência (não há necessidade de dar o “furo” de reportagem antes da “concorrência” como ocorre nos veículos privados) e um compromisso ainda maior com a informação divulgada ao público, uma vez que é custeada em grande parte com recursos públicos.

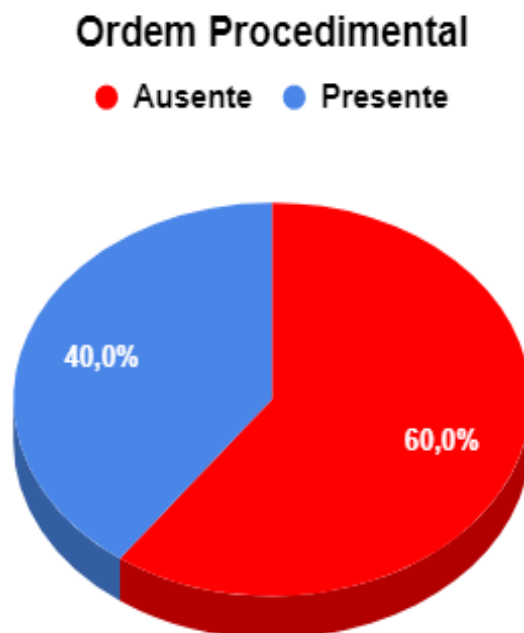
Gráfico 5 – Quantidade de erros de clareza no texto (dados gerais)



#### 1.4) Ordem Procedimental

Dentre 40 matérias analisadas, somente 16 citaram ou explicaram como deve ser a tramitação para a aprovação de uma medida provisória e quais as implicações da utilização deste instrumento normativo para se criar uma norma jurídica. Para uma ampla e fidedigna compreensão dos processos que ocorrem na política nacional, assim como para o acompanhamento e a prática desses mesmos processos, é fundamental o conhecimento de algumas matérias; dentre outras constam nesse rol direito constitucional, processo legislativo, regimento comum do congresso nacional e regimento interno de ambas as casas legislativas. Uma vez que no contexto geral analisado mais da metade (60%) das matérias que tratavam diretamente sobre o tema (MP 746) não citaram nem explicaram como deve ser a tramitação para a aprovação de uma medida provisória e quais as implicações da utilização deste instrumento normativo, apreende-se que dentre os profissionais que atuam com jornalismo jurídico, poucos possuem um conhecimento mais aprofundado na área do Direito e poucos buscam aprofundar a apuração da notícia com especialistas da área, uma vez que omitiram informações de grande importância para a compreensão do contexto por inteiro onde o fato a ser narrado e comentado estava inserido.

Gráfico 6 - Quantidade de erros referentes à ordem procedimental (dados gerais)

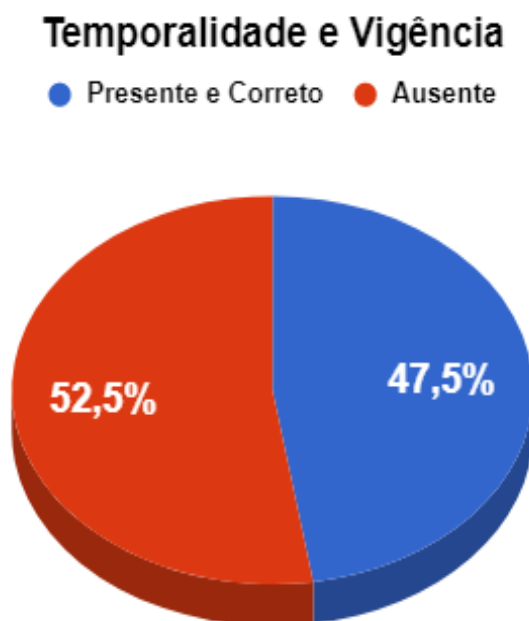


### 1.5) Temporalidade e Vigência

Assim como a categoria Ordem Procedimental, a categoria Temporalidade e Vigência está no âmbito da dinâmica dos procedimentos legais ligado aos objetos de estudo. Diante disso, se buscou na categoria temporalidade e vigência verificar a frequência com que se expôs de maneira correta e precisa as informações acerca da vigência da medida provisória em questão (quando começa a surtir efeito, qual o prazo para o congresso votar, quando e em quais condições perde a vigência, etc), se obtendo assim uma frequência de 47,5% de ocorrência de uma correta explanação acerca da temporalidade e vigência da medida provisória em questão nas matérias. Por conseguinte, mais da metade (52,5%) não falou desse referido tópico nas matérias que tratavam diretamente sobre o tema, informação dada como de suma importância para entender os processos que envolvem a edição de uma medida provisória pelo Poder Executivo; reforçando o argumento anteriormente exposto que grande parte dos profissionais que se dispõem a trabalhar com jornalismo jurídico necessitam de uma maior especialização jurídica ou ainda, necessitam buscar mais informações com especialistas da área para assim tentar elaborar uma reportagem capaz de passar o cenário mais completo possível relativo ao tema principal da notícia, sem ainda tornar a linguagem excessivamente complexa ou monótona para os leitores. O motivo da relevância destas informações consiste no fato que dentre as várias peculiaridades do instrumento da medida provisória, uma das maiores se não a

maior é a vigência temporária do instrumento, que acarreta também o trancamento de pauta das casas legislativas após o decorrer de certo prazo, como já explanado no tópico específico acerca das medidas provisórias, consistindo assim uma certa negligência a omissão de tais informações na notícia referente ao tema.

Gráfico 7 - Quantidade de erros referentes à temporalidade e vigência (dados gerais)

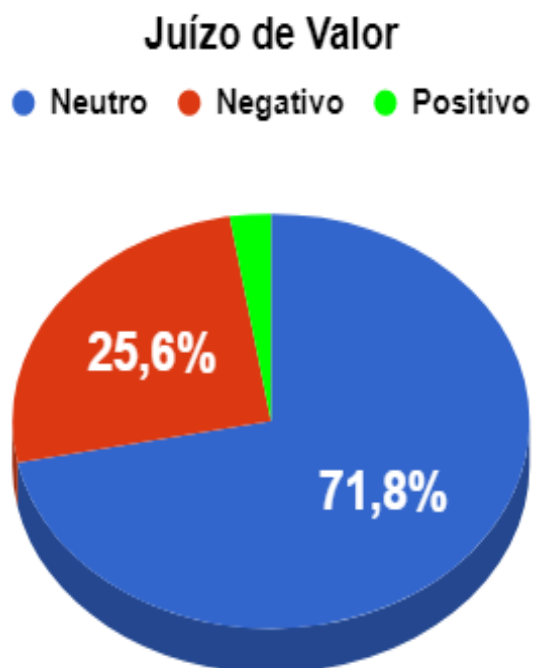


#### 1.6) Juízo de Valor

Embora desconstruída por teóricos da área, a possibilidade de neutralidade ainda é muito aventada pela imprensa brasileira. Partimos do pressuposto de que nenhum veículo ou profissional é neutro, pois cada um tem a sua visão de mundo, formação, gosto, preferência e interesses. De fato, seria mais justo com o leitor que se revelasse o ponto de vista de um veículo em vez de se fingir que ele não tem ponto de vista nenhum. Nesta categoria, analisamos a parcialidade, que é diferente da neutralidade, e implica uma tomada de posição, embora frequentemente camuflada, atribuindo-se juízos de valor a uma temática de forma dissimulada. Ela foi considerada de suma importância para a construção de um estudo que possuísse unicidade, uma vez que tal indicador dialoga com os objetivos e hipóteses. Dessa forma, nesta categoria buscou-se verificar, com o maior rigor possível, se nas matérias se encontravam sinais evidentes de um juízo de valor que ultrapassasse o princípio da impessoalidade, e em quais quantidades esse fenômeno poderia ou não ser verificado.

Após a categorização e análise dos resultados, se chegou a uma frequência de 28,2% de ocorrência de um juízo de valor evidente, sendo um caso específico considerado como favorável à medida e os demais como desfavoráveis. Essa estatística também impossibilita descartar a hipótese que um dos motivos dos “erros” nas notícias acerca da MP 746 seja a proposital manipulação da opinião popular em prol de algum grupo ou posição política.

Gráfico 8 - Quantidade de percepção de juízo de valor (dados gerais)



### 1.7) Silêncio e Ausência

De acordo com Eni P. Orlandi<sup>31</sup>, “o silêncio é um dos modos de compreender a incompletude”, uma vez que “Com o silêncio, ultrapassa-se o sentido do não-dito como aquilo que se pode dizer mas não é preciso, ou o não-dito que exclui, para se atingir o funcionamento da significação em que estão em jogo a constituição mesma do processo de significar e o ponto de efeito discursivo de onde falam as “outras” palavras.” e “assim como o efeito de sentidos institui uma sobra que é o sentido “literal”, há um efeito produzido pela relação do silêncio com o não-dito cuja sobra é o “implícito”. Assim sendo, examinou-se se era notório a ausência ou silenciamento nas matérias de informações presentes na medida provisória estudada e consideradas relevantes, ascendendo no resultado, culminando em cinco principais pontos que juntos deixaram de serem incluídos em 48,7% das matérias.

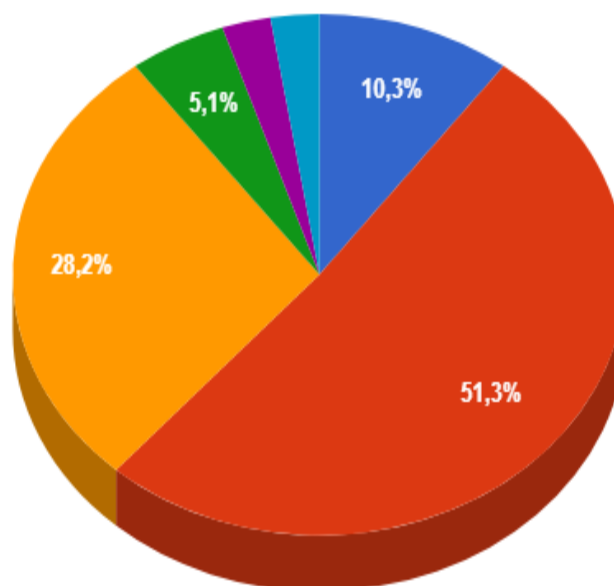
<sup>31</sup> ORLANDI, Eni P. As formas do silêncio: no movimento dos sentidos. 6. ed. Campinas: Ed. Unicamp, 2011

Das cinco ausências notadas, a maior dela é a não explicação do conteúdo do texto legal durante a matéria (matérias onde só era exposto opiniões e críticas), totalizando 28,2% de ocorrência; seguido pela falta de explicação específica sobre o processo legislativo, totalizando 10,3%; a terceira maior ausência notada foi a omissão da informação que as mudanças relativas à possibilidade de professores de notório saber ministrarem aulas no ensino médio sem a necessidade de diploma de licenciatura só se aplicaria para o ensino técnico e de formação profissional e não todas as matérias, sendo notada em 5,1% das matérias; e por fim as duas últimas maiores ausências notadas foram, ambas com incidência de 2,6%, não citar a não obrigatoriedade compulsória da adesão das instituições de ensino à todas as modalidades do currículo flexível (sendo obrigado apenas o cumprimento do definido na Base Nacional Comum Curricular) e trazer apenas críticas contrárias à medida sem estabelecer o contraditório ou opinião diversa para se aprofundar no tema ou propiciar uma reflexão mais completa.

Gráfico 9 - Quantidade de ausências notadas (dados gerais)

### Silêncio/Ausência

- Não falou acerca do Processo legislativo
- Não se notou ausências relevantes
- Não explica a mp
- Mudanças relativas aos professores de notório saber só se aplica para o ensino técnico/formação pr...
- Trouxe apenas as críticas da MP
- Não obrigatoriedade da adesão à parte flexível e ao ensino integral





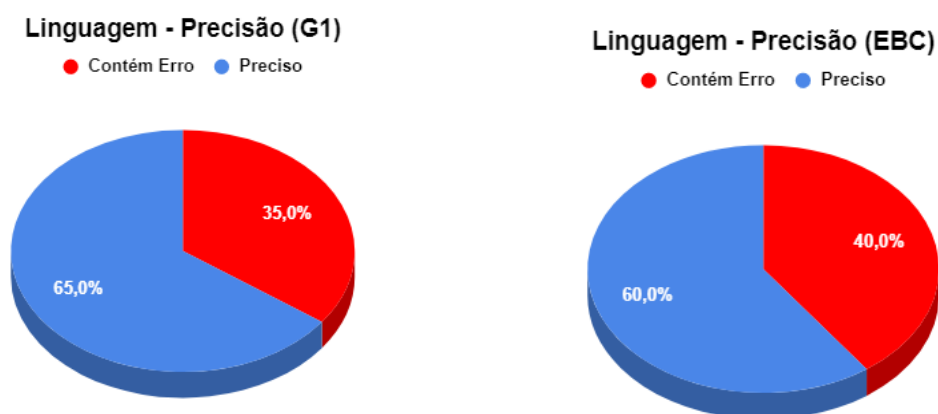
## 2) Dados Comparados

Graças à tabela de classificação de categorias, além de obter um panorama geral sobre a cobertura jornalística acerca do tema, é possível realizar uma comparação entre os resultados obtidos da análise das matérias da Agência Brasil (EBC) com os resultados obtidos da análise das matérias do G1 (Grupo Globo), e assim obter percepções acerca da diferença da comunicação pública e privada na cobertura da medida provisória 746, além da diferença nos seus objetivos e obrigações.

### 2.1) Precisão na Linguagem

Comparando os resultados, percebemos que enquanto a Agência Brasil apresentou uma precisão de 60% o G1 apresentou uma precisão de 65% nas matérias analisadas: uma alteração de 5%, que representa uma matéria a mais com erro de precisão. Diante da amostra, uma variação de 5% não se mostra uma discrepância muito grande, ainda que em ambas as porcentagens de erro sejam consideráveis e indique, como já analisado nos dados gerais, a persistência na dificuldade de lidar e traduzir a linguagem jurídica para o público leigo sem cometer equívocos.

*Gráfico 10 – Dados comparados relativos aos erros de precisão*

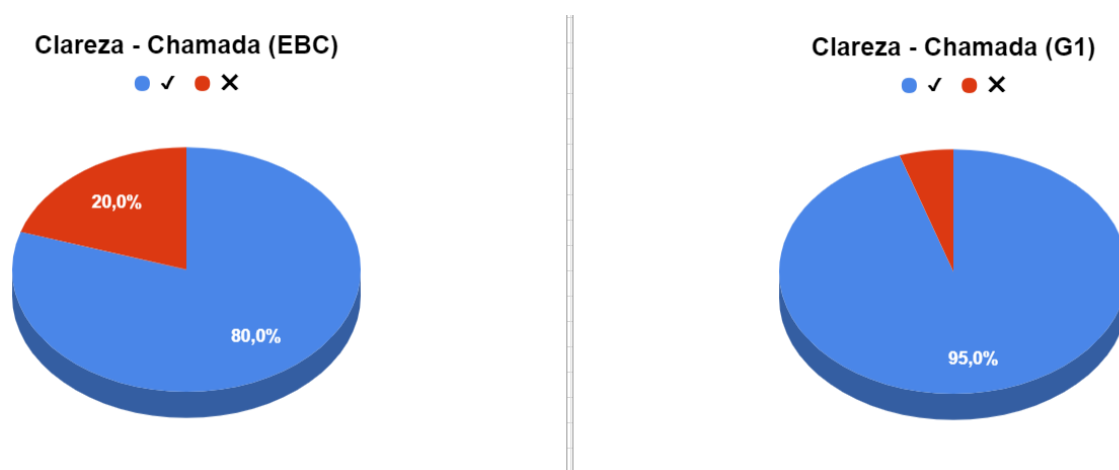


### 2.2) Clareza na Chamada

A Agência Brasil apresentou uma frequência de 80% das chamadas com clareza enquanto o G1 uma frequência de 95%. Esse resultado vai contra as expectativas construídas ao longo do estudo, uma vez que se esperava que o veículo privado, por estar inserido no mercado de livre concorrência, cometeria mais chamadas ambíguas ou imprecisas, para assim chamar mais atenção do público. Ao contrário, o que vemos é uma falta de clareza maior no veículo

público, levando a possível (mas não absoluta) conclusão que o principal motivo de clareza nas chamadas não é a intenção de atrair mais leitores através de manchetes exageradas, mas sim outros como a intenção de construção de manobra política através da mídia ou a real dificuldade de compreensão ou tradução do texto legal. Tal dado é um alerta para uma possível investigação mais minuciosa para averiguar se a razão dessa falta de clareza nas chamadas do veículo Agência Brasil é proposital e se é motivada por fins políticos pois, se constatada tal hipótese, estaria contrariando diretamente sua lei de criação, mais especificamente os princípios de número VI e VII, que tratam respectivamente da não discriminação religiosa, político partidária, filosófica, étnica, de gênero ou de opção sexual e da observância de preceitos éticos no exercício das atividades de radiodifusão.

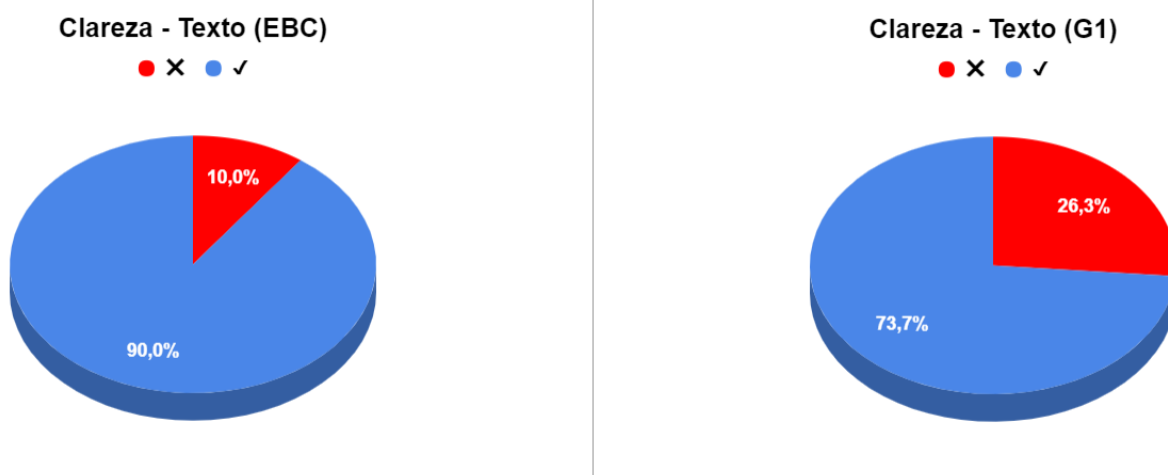
Gráfico 11 – Dados comparados relativo à clareza nas chamadas



### 2.3) – Clareza no Texto

Se tratando da verificação da clareza no texto das matérias propriamente ditas, a Agência Brasil apresentou uma frequência de 90% de clareza enquanto o G1 apresentou uma frequência de 73,7% de clareza em seus textos. Diferentemente do resultado anterior, quando se refere à falta de clareza no texto, isto é: dificuldade de transmitir uma mensagem ou ideia de forma que não possibilite interpretações indesejadas, a comunicação privada demonstrou ter uma maior dificuldade de explicar o conteúdo da medida provisória sem causar imprecisões, erros ou ambiguidades, seja pela rotina emergencial das redações que dificulta uma maior dedicação à tarefa de compreender o conteúdo e elaborar uma forma fidedigna de tradução seja pela falta de profissionais especializados para tal função.

Gráfico 12 – Dados comparados relativo à clareza no texto



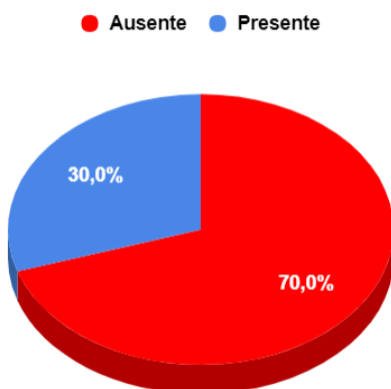
#### 2.4) Ordem Procedimental

Em comparação com o quadro geral (onde a frequência de matérias que citavam a ordem procedimental constava em apenas 40%, constituindo assim uma omissão de 60%), os dados analisados separadamente apresentam um quadro ainda mais alarmante, onde a frequência de omissão da ordem procedimental atinge uma margem de 70% na Agência Brasil e de 50% no G1. Espera-se da Agência Brasil, uma vez que integra o quadro da EBC, empresa que produz a Voz do Brasil e possui contato direto com as áreas de comunicação dos Três Poderes da República, uma maior integração com os órgãos que participam da política nacional e um maior compromisso na transmissão de informações que possibilitem o aprendizado e compreensão do público a informações que normalmente não teriam acesso com facilidade, o que claramente não ocorreu quando relativo as matérias referentes à MP 746. Inclusive tal omissão representa o descumprimento de ao menos dois objetivos expressos na sua lei de instituição, sendo eles “I - oferecer mecanismos para debate público acerca de temas de relevância nacional e internacional;” e “II - desenvolver a consciência crítica do cidadão, mediante programação educativa, artística, cultural, informativa, científica e promotora de cidadania;”.

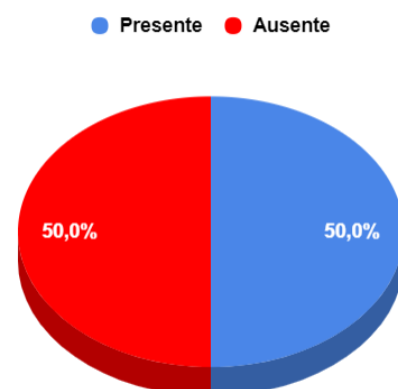
A situação do G1 é menos gravosa, porém ainda relevante, visto que foi citado somente em metade das matérias a ordem procedimental da medida que estava sendo noticiada. Vale ressaltar que foi criado e reproduzido em quase todas as matérias que tratavam do tema um infográfico que trazia os pontos mais relevantes do ponto de vista textual que a medida provisória trazia (ainda que não completamente preciso), recurso que também poderia ser criado e reproduzido nas demais matérias para informar e elucidar os leitores acerca da tramitação do instrumento legal.

Gráfico 13 – Dados comparados relativo à ordem procedimental

Ordem Procedimental (EBC)



Ordem Procedimental (G1)

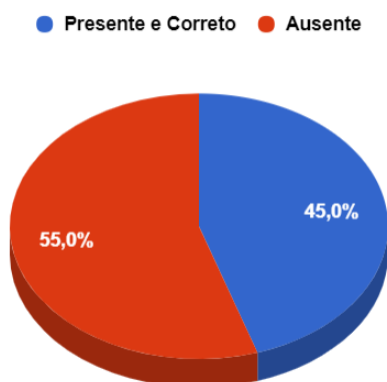


## 2.5) Temporalidade e Vigência

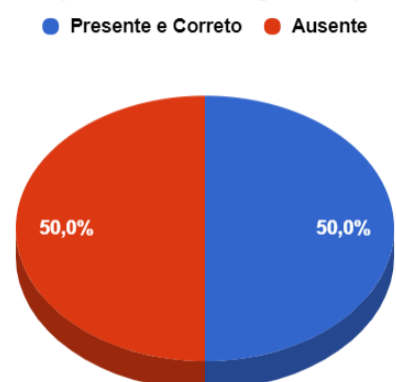
O quadro relativo à frequência de matérias que apresentaram de forma correta em seu texto informações acerca da temporalidade e vigência da referida medida provisória não varia muito, uma vez que corresponde a 45% (EBC) e 50% (G1). Ainda assim, o percentual é grande e demonstra novamente que as principais falhas que ocorrem no jornalismo jurídico estão de fato ligadas diretamente à falta de conhecimento da área jurídica por parte dos jornalistas, o que ocasiona casos como o agora exposto, omitindo informações de suma importância para a construção de um pensamento crítico e para a construção da cidadania, pois compreender os processos políticos e a legislação ligada a eles significa dar capacidade crítica ao cidadão, uma vez que pode compreender o todo da questão e a partir daí constituir sua própria opinião, livre de encaminhamentos ou juízos de valor pré-estabelecidos.

Gráfico 14 – Dados comparados relativo à temporalidade e vigência

Temporalidade e Vigência (EBC)



Temporalidade e Vigência (G1)

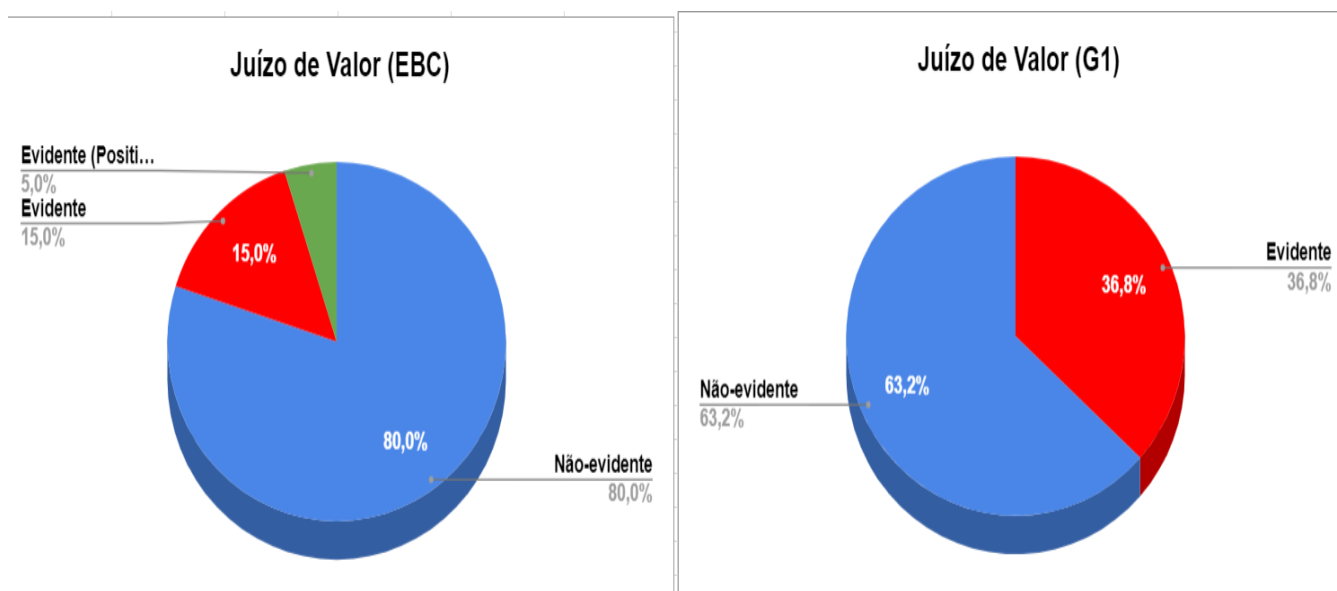


## 2.6) Juízo de Valor

Comparando os resultados obtidos relativos à percepção de juízo de valor nas matérias, percebemos uma diferença de quase 17 pontos percentuais entre as ocorrências de juízo de valor nos veículos da EBC e do Grupo Globo de comunicação, uma vez que se notou evidente em 20% das matérias da Agência Brasil e em 36,8% das matérias do G1. O Grupo Globo de comunicação, alvo recorrente de acusações de produzir conteúdo visando defender seus interesses empresariais, ideológicos e políticos, apresentou matérias com maior frequência de juízos de valor.

No *site* da Agência Brasil, notou-se o único caso registrado dentre as matérias analisadas nas quais se notou um juízo de valor evidente e positivo, onde se utiliza de dados de uma pesquisa para construir uma chamada que favorece o teor do texto da medida provisória. Além do caso agora citado, se considerou evidente juízo de valor em 15% das matérias analisadas. Tal resultado é perigoso pois nos leva a pergunta se a Agência rumo a um jornalismo governamental, e não público, voltado a defender os interesses do grupo que está no poder. Além disso, tal constatação viola ao menos quatro incisos de sua lei e indica que provavelmente, ainda que não deveria, a comunicação pública participa do jogo político-midiático brasileiro, onde os interesses da sociedade são deixados de lado em prol de interesses de grupos específicos.

Gráfico 15 – Dados comparados relativo à percepção de juízo de valor

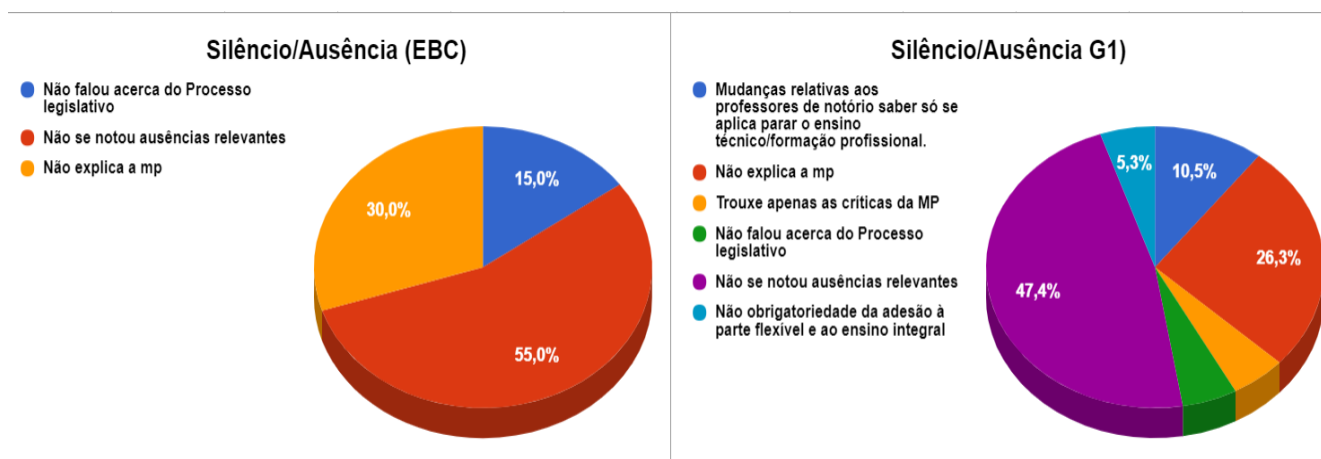


## 2.7) Silêncio e Ausência

As ausências sentidas nas matérias produzidas pela Agência Brasil se concentram em duas grandes situações: a não explicação acerca do processo legislativo da medida provisória (notada em 15%) e a não explicação do texto legal da medida provisória na matéria (notada em 30%), totalizando em 55% o número de matérias onde não se notaram ausências ou omissões relevantes. Já as ausências ou omissões nas matérias produzidas pelo *site* G1 são mais heterogêneas; constituindo cinco principais casos onde a maior omissão, assim como notada nas matérias da Agência BR, é a não explicação do texto legal da medida provisória nas reportagens (notada em 26,3%). Em seguida, vem a ausência da informação referente às novas possibilidades de professores de notório saber ministrarem aulas no ensino médio sem a necessidade de diploma de licenciatura só se aplicar para o ensino técnico e de formação profissional e não a todas as matérias (notada em 10,5%), acompanhada também pela omissão da informação acerca da não obrigatoriedade compulsória da adesão das instituições de ensino a todas as modalidades do currículo flexível (sendo obrigado apenas o cumprimento do definido na Base Nacional Comum Curricular), notada em 5,3%. Por fim, as duas últimas maiores ausências notadas foram, ambas com incidência de 5,3%, trazer apenas críticas contrárias à medida sem estabelecer o contraditório ou opinião diversa para se aprofundar no tema ou propiciar uma reflexão mais completa e não falar acerca do processo legislativo da medida provisória.

Em ambos os casos, é notável a necessidade de uma maior dedicação à elaboração de matérias que possuam grande repercussão social, para que não se propague desinformação e para que o jornalismo cumpra seu papel de construção de conhecimento e pensamento crítico na sociedade.

Gráfico 16 – Dados comparados relativo à percepção de ausências



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Comunicação e o Direito são duas áreas que possuem a linguagem como principal ferramenta para a construção de um conhecimento que possuirá um objetivo específico e indubitavelmente será direcionado a pessoas. Por trabalharem com a linguagem estão sujeitas a interpretações diversas e mudanças de significado com o passar do tempo, graças às transformações que ocorrem na língua, uma vez que ela está em constante movimento. Ainda que se tenham desenvolvido métodos e técnicas científicas para a interpretação textual, não se pode afirmar que é possível atingir, um significado único e exato.

Ainda que a análise de conteúdo e a análise de discurso constituam ótimas técnicas de hermenêutica que seguem padrões metodológicos científicos, são limitadas e imperfeitas, por lidarem com a língua e a significação humana. Dessa maneira, o presente trabalho se apresenta como uma interpretação de dados coletados segundo uma metodologia a partir de uma amostra específica, e seus resultados não possuem caráter universal ou absoluto. Esta pesquisa, pelo contrário, busca expor inferências e descrever o contexto e alguns aspectos de um fenômeno específico, e levantar hipóteses a partir da reunião de conhecimentos e da análise de dados, a fim de contribuir com o meio acadêmico de comunicação e com o cenário de jornalismo do país. Outro ponto importante de se destacar antes de se explicar acerca das conclusões do trabalho é o fato de a medida provisória abordada em questão (de número 746), já ter sido no presente momento aprovada pelo Congresso Nacional com inúmeras alterações, na forma de Lei de número 13.415/2017, devendo assim ser consultada caso se deseje obter informações atualizadas acerca do tema.

A criação de uma Lei passa por processos e procedimentos complexos, burocráticos e cercados pela ação humana. Nestes processos, as leis são idealizadas por pessoas, discutidas, votadas e alteradas por 513 parlamentares (sem contar com as opiniões de terceiros) e finalmente interpretadas, contestadas e postas a prova por juízes, advogados e pela própria sociedade. Os advogados procuram sempre que possível dar uma nova interpretação ou se utilizar de brechas na lei para favorecer a parte que representam, construindo assim diariamente teses e trabalhando diretamente com a hermenêutica jurídica. Portanto, é claro que a legislação é passível de conter erros e incoerências em seu texto, algo que conjuntamente com a linguagem labiríntica do meio jurídico-legal se apresenta como um desafio a ser enfrentado pelos comunicadores e jornalistas que se propõem a traduzir a mensagem contida nas normas para uma linguagem mais simples e objetiva.

O cenário apresentado diante dos dados é de uma mídia que continua a cometer uma quantidade significativa de erros quando se trata da cobertura de

uma matéria jurídica considerada polêmica. Constatou-se também que os maiores equívocos e silêncios estão diretamente ligados à falta de conhecimentos mais específicos do direito como processo legislativo e vigência de diferentes instrumentos legais, além da provável dificuldade de interpretação e de tradução do texto legal. Em vista disso, nota-se uma carência nas redações de profissionais que possuam conhecimento jurídico-legal conjuntamente com uma emergente demanda que surge do público leitor de conteúdos que informem acerca da política nacional e seus desdobramentos, uma vez que desde 2013 o país passa por crises políticas e econômicas que assolam o país, tendo a mídia um papel crucial de deixar o cidadão a par dos processos sem manipulá-lo de forma velada. A hipótese construída a partir da junção dos conhecimentos acumulados com os resultados das análises realizadas é que os principais fatores que geram os erros nas coberturas jornalísticas jurídicas são, respectivamente do mais influente no fenômeno ao menos, a falta de capacitação e conhecimentos específicos dos profissionais que cobrem a área jurídica e política, seguida pela intencional manipulação da informação e finalmente a necessidade de urgência e falta de tempo que assola os profissionais que trabalham nas redações-digitais.

Tratando-se especificamente do *website* de notícias da EBC, o Agência Brasil, é de se notar que todos os “erros de cobertura” cometidos com maior frequência estavam ligados estritamente com a provável dificuldade de lidar com o conhecimento jurídico exposto pelo texto legal da medida provisória de número 746. Essa informação é preocupante tendo em vista o objetivo de existência da agência, que é oferecer um serviço público de qualidade, voltado aos interesses públicos.

Considerando os fatos e as hipóteses construídas, é possível a elaboração de um conjunto de ações que ao se agregarem podem, se não solucionar, reduzir drasticamente a ocorrência de erros na cobertura de leis consideradas polêmicas ou controversas. Na comunicação pública, são necessárias cobranças do poder público e da sociedade para que a empresa cumpra seu papel, além da constante capacitação de seus profissionais.

Para o G1 e demais veículos pertencentes a corporações privadas, uma possível solução para se alcançar a erradicação dos erros de cobertura ligados ao jornalismo jurídico e político é tanto a busca pela contratação de profissionais que possuam dupla formação nas áreas de comunicação e direito, quanto a capacitação de repórteres que atuam na área, conjuntamente com uma postura mais exigente quanto à qualidade e profundidade da apuração das informações quando se tratar de um tema que envolve textos de caráter legal, evitando assim desinformar a população.

Com efeito, deve-se também enfatizar a importância da conscientização dos atuais estudantes de direito em relação ao dever de lutar por uma



mudança na área jurídica, para que no futuro, ao ocuparem cargos com poder decisório de mudança, consigam efetivamente implantar ao menos que de forma parcial uma linguagem mais clara e menos prolixa, além de lutar também pela diminuição da burocracia e pela efetividade e eficácia de um poder judiciário mais inclusivo e mais veloz.

## REFERÊNCIAS

Associação dos Magistrados Brasileiros. O judiciário ao alcance de todos: noções básicas de Juridiquês. Associação dos Magistrados Brasileiros. -- 2.ed. -- Brasília: AMB, 2007. 76p. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/portal/juridiques/livro.pdf>>.

Bardin, Laurence. Análise de conteúdo / Laurence Bardin; tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARREIROS, Tomás Eon; ALMEIDA, Sérgio Paulo França de. Erros e omissões em notícias ligadas a temas jurídicos. Um estudo de caso. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 12, n. 1454, 25 jun. 2007. Disponível: <<https://jus.com.br/artigos/10061>>. Acesso em: 26 out. 2017.

BOBBIO, Norberto. Teoria geral do Direito. 3. ed. Trad. Denise Agostinetti. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

Bucci, Eugênio. O Estado de Narciso: A comunicação pública a serviço da vaidade particular. 1ª ed. São Paulo. Companhia das Letras, 2015.

CANFÃO, A. Métodos de interpretação jurídica à luz do horizonte da hermenêutica. Revista Unifacs. 2013.

CHRISTOFOLETTI, R. Qualidade no jornalismo: Políticas, padrões e preocupações de jornais e revistas brasileiros. In: Série Debates CI: Indicadores da qualidade da informação jornalística, UNESCO, n. 3, nov. 2010.

DINIZ, Maria Helena. *Direito Civil Brasileiro: Teoria Geral do Direito Civil*. São Paulo: Saraiva. 2005.

«Este governo há de ser um governo reformista', diz Temer». G1. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/temer-diz-que-reforma-trabalhista-tera-facil-tramitacao-no-congresso.ghtml>. Acesso em 25/9/2017.

FERREIRA, A. Métodos e tipos de interpretação. 2001. Disponível em: <<http://introducaoodireito.info/wp/?p=615>>.

GAGLIANO Pablo Stolze, Rodolfo Pamplona Filho. Novo curso de direito civil, volume 1: parte geral. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

Gil, Antônio Carlos, 1946. Como elaborar projetos de pesquisa/Antônio Carlos Gil. - 4. ed. - São Paulo:Atlas, 2002.

GONÇALVES, Manuela de Oliveira. Da Medida Provisória. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, III, n. 9, maio 2002. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=3959](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3959)>. Acesso em set 2017.

GRECO, Marco Aurélio. *Medidas Provisórias*. São Paulo: RT, 1991.

Guazina, Liziane S. QUANDO CULTURA POLÍTICA E SUBCULTURA JORNALÍSTICA ANDAM DE MÃOS DADAS: a desconfiança na política em tempos de escândalos. XXIII Encontro Anual da Compós. Universidade Federal do Pará. 2014.

LAGES, Margarida. Os desafios da linguagem jurídica para uma comunicação eficiente. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região*, Belo Horizonte, MG, v. 55, n. 85, p. 169-208, jan./jun. 2012

«Manifestações agradam a 84% dos brasileiros, diz pesquisa Ibope». R7. 6 de agosto de 2013. Consultado em 21 de setembro de 2017. Disponível em : < <http://noticias.r7.com/brasil/manifestacoes-agradam-a-84-dos-brasileiros-diz-pesquisa-ibope-06082013>>

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 10a ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

Motta, Luiz G. Guazina, Liziane S. O conflito como categoria estruturante da narrativa política. *BRAZILIAN JOURNALISM RESEARCH* - Volume 6 - Número 1 – 2010.

NOLASCO, Lincoln. Limites materiais à edição de medidas provisórias. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XV, n. 96, jan 2012. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11010](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11010)>. Acesso em set 2017.

ORLANDI, Eni P. *As formas do silêncio: no movimento dos sentidos*. 6. ed. Campinas: Ed. Unicamp, 2011

PAIXÃO, Maria Filomena da. Ruídos na tradução da linguagem jurídica para a linguagem jornalística: o papel da imprensa na concretização da democracia, dos direitos fundamentais e do acesso à Justiça. (Monografia de pós-graduação). Brasília: Instituto Brasiliense de Direito Público, 2010.

PERNAMBUCO, Diário de. 59% das pessoas compartilham links sem ler o conteúdo antes. *Diário de Pernambuco*, 2016. Disponível em: <[http://www.diariodepernambuco.com.br/app/noticia/tecnologia/2016/06/17/interna\\_tecnologia,651049/59-das-pessoas-compartilham-links-sem-ler-o-conteudo-antes.shtml](http://www.diariodepernambuco.com.br/app/noticia/tecnologia/2016/06/17/interna_tecnologia,651049/59-das-pessoas-compartilham-links-sem-ler-o-conteudo-antes.shtml)>. Acesso em: 29 out. 2017.

«Protesto em São Paulo é o maior desde manifestação contra Collor». *Folha de S.Paulo*. 17 de junho de 2013. Consultado em 18 de junho de 2013. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2013/06/1296834-protesto-em-sao-paulo-e-o-maior-desde-manifestacao-contra-collor.shtml>>.

ROCHA, HEITOR COSTA LIMA DA. Habermas e a Teoria do Jornalismo: A Manipulação Ideológica no Jornalismo como Distorção Sistemática da Comunicação. Niterói, n.16, 2007. Disponível em: <<http://www.contracampo.uff.br/index.php/revista/article/view/395>>. Acesso em: 7/01/2017.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 10a ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

SILVA, RAFAEL PEREIRA DA. 2013. A influência tecnológica sobre a prática jornalística. Trabalho apresentado no GT de História do Jornalismo, integrante do 9º Encontro Nacional de História da Mídia, 2013. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/alcar/encontros-nacionais-1/9o-encontro-2013/artigos/gt-historia-do-jornalismo/a-influencia-tecnologica-sobre-a-pratica-jornalistica>>.

### **Links das matérias analisadas:**

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-09/ensino-medio-estudantes-querem-melhor-formacao-de-professores-e-dialogo>

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-09/entidades-de-professores-lancam-manifesto-contram-p-do-ensino-medio>

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-09/mp-do-ensino-medio-e-publicada-em-edicao-extra-do-diario-oficial>

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-09/mp-do-ensino-medio-recebe-568-emendas-de-deputados-e-senadores>

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-09/vinte-e-tres-estados-aderiram-politica-proposta-na-mp-do-ensino-medio>

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-1/audiencia-tem-protesto-de-estudantes-e-defesa-por-debate-da-MP-do-ensino-medio>

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-10/conselho-de-educacao-do-parana-posiciona-se-contram-p-do-ensino-medio>

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-10/ensino-medio-nao-e-atraente-para-os-jovens-revela-pesquisa-cnt>

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-10/governo-paulista-debatera-reforma-do-ensino-medio-com-alunos-e-professores>

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-10/mec-publica-portaria-que-institui-tempo-integral-em-572-escolas-do-ensino>

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-10/mp-do-ensino-medio-sofre-resistencia-na-primeira-audiencia-publica-na>

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-11/congresso-prorroga-vigencia-da-mp-do-ensino-medio-por-mais-60-dias>

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-11/eperiencias-internacionais-de-reforma-da-educacao-sao-eibidas-gestores>

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-11/escola-modelo-de-ensino-medio-tera-que-mudar-curriculo-para-se-adequar-mp>

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-11/estados-tem-ate-hoje-para-aderir-programa-do-ensino-medio-em-tempo-integral>

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-11/ministro-defende-pec-do-teto-e-diz-que-brasil-nao-pode-virar-grecia-ou-rio>

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-11/mp-do-ensino-medio-relator-ira-propor-volta-de-artes-e-educacao-fisica>

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-11/so-um-quarto-dos-estudantes-diz-estar-bem-informado-sobre-reforma-da>

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/ibope-72-aprovam-reforma-do-ensino-medio-e-59-sao-a-favor-da-pec-do-teto>

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2016-09/mp-do-ensino-medio-ja-recebeu-mais-de-400-propostas-de-mudancas-no-teto>

<https://g1.globo.com/educacao/noticia/entenda-a-reforma-do-ensino-medio.ghtml>

<https://g1.globo.com/educacao/noticia/governo-nao-promoveu-debate-sobre-reforma-do-ensino-diz-conselheiro-do-cne.ghtml>

<https://g1.globo.com/educacao/noticia/mp-da-reforma-do-ensino-medio-e-publicada-em-edicao-etra.ghtml>

<https://g1.globo.com/educacao/noticia/na-mira-da-reforma-veja-como-e-o-ensino-de-educacao-fisica-fora-do-brasil.ghtml>

<https://g1.globo.com/educacao/noticia/novo-ensino-medio-pode-aumentar-desigualdade-dizem-e-ministros.ghtml>

<https://g1.globo.com/educacao/noticia/o-que-ja-se-sabe-e-o-que-e-duvida-na-reforma-do-ensino-medio.ghtml>

<https://g1.globo.com/educacao/noticia/reforma-do-ensino-medio-deve-ser-1-projeto-votado-pelo-senado-em-2017.ghtml>

<https://g1.globo.com/educacao/noticia/reforma-do-ensino-medio-e-alvo-de-memes-nas-redes-sociais.ghtml>

<https://g1.globo.com/educacao/noticia/reforma-do-ensino-medio-nao-deve-ser-feita-na-caneta-dizem-especialistas.ghtml>

<https://g1.globo.com/educacao/noticia/reforma-do-ensino-medio-permite-aulas-de-profissionais-sem-licenciatura.ghtml>

<https://g1.globo.com/educacao/noticia/reforma-nao-muda-enem-2017-e-pode-gerar-provas-mais-eigentes.ghtml>

<https://g1.globo.com/educacao/noticia/relator-faz-alteracoes-em-mp-da-reforma-do-ensino-medio.ghtml>

<https://g1.globo.com/educacao/noticia/sem-investimento-reforma-do-ensino-medio-pode-piorar-desigualdade-dizem-especialistas.ghtml>

<https://g1.globo.com/educacao/noticia/so-56-das-matriculas-do-ensino-medio-sao-em-tempo-integral-no-brasil.ghtml>

<https://g1.globo.com/educacao/noticia/temer-apresenta-medida-provisoria-da-reforma-do-ensino-medio-veja-destaques.ghtml>

<https://g1.globo.com/educacao/noticia/temer-sanciona-a-medida-provisoria-da-reforma-do-ensino-medio.ghtml>

<https://g1.globo.com/educacao/noticia/tempo-integral-e-curriculo-fleivel-serao-opcionais-no-ensino-medio-diz-mec.ghtml>

<https://g1.globo.com/educacao/noticia/turno-integral-elevaria-mensalidades-nas-escolas-particulares-dizem-associacoes.ghtml>

<https://g1.globo.com/politica/noticia/camara-aprova-teto-base-da-mp-da-reforma-do-ensino-medio.ghtml>

<https://g1.globo.com/politica/noticia/senado-aprova-teto-base-da-mp-da-reforma-do-ensino-medio.ghtml>