



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UNB
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO - FAC
COMUNICAÇÃO SOCIAL - ORGANIZACIONAL
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO - TCC

LUCAS WILLIAN BATISTA MONTEIRO¹

ELEN CRISTINA GERALDES²

O (DES) USO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO PELOS JORNALISTAS

BRASÍLIA, DF
2022

¹ Acadêmico de Comunicação Organizacional da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília. E-mail: lucas.monteiro_18com@fac.unb.br

² Pós-doutora em Ciência da Informação, Doutora em Sociologia. Professora Associada do curso de Comunicação Organizacional da Universidade de Brasília. E-mail: elenger@unb.br

LUCAS WILLIAN BATISTA MONTEIRO

ELEN CRISTINA GERALDES

O (DES) USO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO PELOS JORNALISTAS

Artigo apresentado ao Curso de Comunicação Organizacional da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Comunicação Social.

Orientador: Elen Cristina Geraldes

Brasília, DF
2022

LUCAS WILLIAN BATISTA MONTEIRO

ELEN CRISTINA GERALDES

O (DES) USO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO PELOS JORNALISTAS

Artigo apresentado ao Curso de Comunicação Organizacional da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Comunicação Social.

Aprovado pela banca examinadora em () de ()

Prof. Dr.(a). Elen Cristina Geraldes
Orientador (a) - FAC/UNB

Prof. Dr.(a). Delcia Maria de Mattos Vidal
FAC/UNB

Prof.Dr. Gisele Pimenta de Oliveira
FAC/UNB

Prof. Dr. (a). Katia Maria Belisario
FAC/UNB (SUPLENTE)

RESUMO:

A Lei 12.527, conhecida como Lei de Acesso a Informações Públicas, completou dez anos em 2022. Criada para combater a cultura de segredo do Estado brasileiro, ainda é pouco utilizada pela imprensa, que poderia, em tese, usá-la como ferramenta para desvendar esquemas de corrupção, mau uso do dinheiro público, nepotismo etc., e fortalecer a democracia. Por meio das técnicas de revisão bibliográfica e entrevistas com profissional da área, pesquisadora acadêmica, gestora pública e militante de organização não governamental, pretendeu-se entender os limites e possibilidades do uso da LAI por jornalistas. As principais conclusões são que os profissionais ainda desconhecem a norma e estão pouco familiarizados com seus prazos e regras; os gestores frequentemente não dispõem de recursos ou de profissionais para atender à imprensa com eficácia e qualidade e falta treinamento, algumas vezes, para realizar esse atendimento. É apontado, também, que a LAI tem sido enfraquecida por governos que menosprezam e até combatem a transparência. Como sugestões para o fortalecimento da LAI, sugere-se o treinamento contínuo de jornalistas e servidores públicos sobre as suas características e uso, a divulgação da norma para a população e a mobilização pública para reforçar a sua importância frente a todos os governos e transformá-la em uma política de Estado.

PALAVRAS CHAVES:

Transparência pública. Informações públicas. Lei de Acesso à Informação. Jornalismo.

Introdução

O tema deste artigo é a utilização da Lei 12.527, conhecida como Lei de Acesso a Informações Públicas (LAI), por jornalistas. Em pesquisa lançada no dia 17 de maio de 2021 pela Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji), quase metade dos jornalistas (48,44%) afirma nunca ter feito pedidos de acesso à informação para apurar reportagens. No relatório “Uso da Lei de Acesso a Informações por Jornalistas: 4º Relatório de Desempenho”, os profissionais ainda relatam que não utilizam a lei porque acham “difícil”. Há ainda quem diga que prefere utilizar os meios tradicionais, como as assessorias de imprensa. Como mudar esse cenário? Como facilitar e promover esse uso?

Vários autores apontam que o Brasil foi formado, historicamente, por uma cultura de segredo ou de sigilo, visto que o Estado raramente dialogava com a sociedade, divulgava informações de interesse coletivo e era transparente para ajudar o cidadão a utilizar os serviços públicos, defender os seus direitos e transformar a sua história. O Estado apenas compartilhava essas informações com pessoas e grupos que já detinham privilégios políticos e econômicos, enquanto o restante da população sofria com o silêncio, a omissão e, frequentemente, a ausência de transparência.

As causas para a cultura de segredo do Estado brasileiro estão relacionadas a um passado patriarcal, escravocrata e estamental. As várias ditaduras pelas quais o país passou reforçaram essa cultura, tornando práticas frequentes a omissão e a ausência de prestações de contas. Na segunda metade do século XX, a organização de profissionais como jornalistas, arquivologistas, professores e advogados, a luta contra a censura em todas as suas formas, a mobilização de movimentos da sociedade civil, principalmente de sindicatos e partidos políticos, levaram à criação, na Constituição de 1988, da exigência da transparência pública.

No entanto, apesar da premissa constitucional, foram necessárias constantes mobilizações e a pressão internacional para que o país tivesse uma lei específica de acesso a informações públicas, que entrou em vigor em maio de 2012. Passados 10 anos da implementação da LAI, de que forma ela ajuda a mudar o conhecimento que a sociedade brasileira tem do Estado? Como ela atua para favorecer a transparência e restringir a corrupção, o mau uso do dinheiro público, as práticas nepotistas e toda sorte de abuso de poder que a cultura de segredo encobre e alimenta?

Neste artigo, escolhemos observar o impacto da Lei de Acesso a Informações Públicas no exercício do Jornalismo, à luz das percepções de profissionais da área, de gestores públicos, de movimentos em defesa da transparência e de pesquisadores da Universidade, para responder às perguntas: Quais os limites e possibilidades da Lei de Acesso à Informação para facilitar o exercício do Jornalismo, sobretudo no tocante à produção de matérias sobre o Estado brasileiro? O que a LAI mudou nesse tipo de cobertura?

O objetivo geral do texto é descrever e analisar esses limites e possibilidades trazidos pela LAI para as práticas jornalísticas. Já como objetivos específicos, pretendemos apresentar as características da Lei de Acesso a Informações Públicas brasileira, mostrar as suas principais fragilidades e contribuir para seu fortalecimento na utilização para a imprensa.

Três justificativas sustentam a elaboração deste artigo. A primeira é profissional. Trabalho em um órgão público e identifiquei algumas dificuldades de uso da LAI por jornalistas, como o respeito aos prazos da lei e a própria dificuldade que os órgãos públicos algumas vezes têm para atender às demandas, já que nem

sempre dispõem de recursos materiais e humanos para fazê-lo. Além disso, vejo no tema a possibilidade de estudar um assunto pouco debatido, que pode fortalecer a lei e a própria imprensa. Por fim, acredito que há uma relevância social em pesquisar sobre a LAI, visto que, apesar de todas as promessas trazidas pelas novas tecnologias de informação e de comunicação, ainda somos cercados de desinformação, de histórias mal contadas e de segredos e mentiras no que tange ao Estado brasileiro. Defender a LAI, em minha opinião, é clamar por informação em tempos de *fake news*.

Este artigo divide-se em quatro partes, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira parte, Transparência como regra, apresentamos brevemente o surgimento da LAI brasileira e descrevemos suas principais características. A seguir, em Caminhos do método, mostramos as técnicas e etapas da pesquisa utilizadas na elaboração do artigo. Na terceira parte, No rastro dos precursores, analisamos artigos científicos que nos ajudam a construir uma trilha para a compreensão do uso da LAI no jornalismo. Por fim, em Escuta de especialistas, registramos as contribuições dos entrevistados para apontar os limites e possibilidades do uso da LAI por esses profissionais.

Transparência como regra

A informação produzida, guardada ou até mesmo gerenciada pelo Estado em nome da sociedade é um bem público. Essa informação pode ser tangível ou intangível, com formas de expressões gráficas, sonoras ou iconográficas. O seu acesso pode ser restringido somente em casos de exceções previstas em lei. Para Paul F. Uhlir:

O conceito de informação pública, todavia, apresenta certa inconsistência terminológica e semântica. Para estudos mais aprofundados, sugere-se o cotejamento dos termos “informação do setor público”, “informação governamental” e “informação de domínio público” (UHLIR, 2006, p.4).

A Lei nº 12.527 foi sancionada em 18 de novembro de 2011 e regulamentou o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas, sendo aplicável aos três poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Surgida 23 anos após a Constituição de 1988, que já exigia a

transparência do Estado brasileiro, foi fruto de lutas de categorias profissionais e do próprio cenário internacional, em que várias leis de acesso à informação foram aprovadas no início dos anos 2000, sendo apenas a 90ª do mundo a entrar em vigor.

A Lei instituiu como princípio fundamental que o acesso à informação pública é a regra, o que representou um importante passo para a consolidação do regime democrático brasileiro e para o fortalecimento das políticas de transparência pública. Todos os pedidos de acesso à informação dos órgãos cadastrados poderiam ser encaminhados pelo Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), gerido pela Controladoria-Geral da União (CGU). A plataforma permite que os cidadãos façam pedidos de informações públicas e manifestações de ouvidoria no mesmo ambiente digital, o que é classificado por Ali Chahin como uma importante iniciativa do governo eletrônico:

Exemplo disso são as iniciativas do governo eletrônico – relacionadas aos serviços eletrônicos oferecidos pelas instâncias governamentais – e do governo aberto – que busca meios eficientes de tornar a administração pública mais transparente, criando canais de divulgação e comunicação entre Estado e sociedade. Todas essas ações são altamente dependentes da evolução tecnológica, notadamente a famigerada classe de tecnologias de informação e comunicação (CHAHIN et al., 2004, p.8).

Sempre classificada como uma das melhores do mundo, a LAI brasileira divide a transparência em dois tipos. A transparência ativa diz respeito à obrigatoriedade de entidades e órgãos públicos publicarem na internet, por meio de um site, informações discriminadas em lei (como a de gastos com obras, por exemplo) e outras de interesse público. Esse tipo de transparência economiza tempo e dinheiro do Estado, pois evita gastos com as demandas do cidadão por informações, já que as disponibiliza de antemão. Ademais, recomenda que esses sites sejam acessíveis e tenham usabilidade além de utilizar uma linguagem simples para facilitar o acesso para pessoas de diferentes formações, níveis de escolaridade e ocupação.

Além da transparência ativa, a LAI regulamenta a transparência passiva, em que entidades e órgãos públicos respondem, em um prazo limite estipulado em lei, às perguntas dos cidadãos. Tem algumas características inovadoras diante de outras legislações no mundo: é gratuita, não exige uma justificativa para as demandas e proíbe o sigilo permanente, isto é, estabelece que algumas informações não sejam momentaneamente disponíveis, sobretudo por implicarem risco à segurança e estabilidade do Estado e da sociedade, mas, findo o prazo de classificação, de no máximo 25 anos, deverão ser disponibilizadas.

Quando um órgão público nega o acesso a alguma informação, alegando, por exemplo, que se trata de uma informação de sigilo fiscal, cabe o recurso à autoridade hierarquicamente superior ao servidor que respondeu à demanda. Tratando-se de um órgão executivo, o recurso é avaliado pela Controladoria-Geral da União e pela Comissão Mista de Reavaliação de Informações, ambas do Poder Público. E é esta a principal crítica à LAI brasileira, a de que é o Estado que avalia as negativas dadas pelo próprio Estado, deixando a sociedade refém dos interesses do poder público.

Outras críticas feitas à LAI indicam seu desconhecimento por grande parte da população; a dificuldade de ser colocada em prática nos municípios, sobretudo os menores e para os grupos mais frágeis, como indígenas e quilombolas, e ainda a resistência de alguns servidores em sistematizar e compartilhar informações. Destaca-se que a regularização da transparência ativa é frágil e os portais de transparência não são padronizados e não têm diretivas claras de publicação.

Embora sejam um público que deveria ter especial interesse na LAI, muitos jornalistas sequer a conhecem em profundidade e, muito menos, costumam utilizá-la. Têm, sobretudo, dois motivos de desconfiança em relação à LAI: a qualidade das respostas e o prazo para obtê-las (ARTIGO 19, 2022).

Caminhos do método

Para atingirmos os objetivos deste artigo, utilizamos duas técnicas: a Revisão Bibliográfica e a Entrevista Semiestruturada.

A Revisão Bibliográfica nada mais é que selecionar e delimitar um conjunto de trabalhos acadêmicos relacionados a um determinado campo da ciência. Esse

processo apresenta uma importância fundamental para a sustentação teórica das pesquisas, que, de outro modo, poderiam repetir o que já foi feito em estudos precedentes, ou ainda deixar lacunas na produção de conhecimento. Vanice dos Santos e Rosana Candeloro ainda explicam que:

A Revisão Bibliográfica também é denominada de Revisão de literatura ou Referencial teórico. A Revisão Bibliográfica é parte de um projeto de pesquisa, que revela explicitamente o universo de contribuições científicas de autores sobre um tema específico. (SANTOS; CANDELORO, 2006, p. 43).

Ademais, a Revisão Bibliográfica busca melhorar a confiabilidade e exatidão dos resultados obtidos, e pode até mesmo mudar os caminhos da pesquisa.

A segunda técnica, a Entrevista Semiestruturada, parte de um roteiro com questões pré-definidas que podem se adaptar de acordo com os rumos do diálogo entre o entrevistado e o entrevistador. Para Triviños:

A entrevista semi-estruturada tem como característica questionamentos básicos que são apoiados em teorias e hipóteses que se relacionam ao tema da pesquisa. Os questionamentos dariam frutos a novas hipóteses surgidas a partir das respostas dos informantes. (TRIVIÑOS, 1987, p. 146).

Em sua maioria, a Entrevista Semiestruturada se inicia em tópicos mais genéricos e segue com perguntas que, via de regra, envolvem “Como?”, “O que?”, “Quem?”, “Por que?” e “Quando?”.

Neste artigo, adaptamos diferentes questões para uma pesquisadora acadêmica, um profissional da imprensa, uma militante de organização não governamental e uma gestora pública. A seguir, apresentamos as perguntas desenvolvidas para cada segmento:

Profissional da área de Jornalismo

- Qual é a importância da LAI para o senhor enquanto jornalista?
- De que forma a LAI contribui para as suas matérias e artigos publicados?
- Os seus pedidos via LAI são atendidos com rapidez e facilidade?
- Na sua opinião, como o governo pode facilitar o uso da LAI pelos jornalistas?

Pesquisadora acadêmica:

- Qual é a importância da LAI para o meio acadêmico?
- De que forma a academia atua em defesa da LAI?
- Desde que a LAI foi promulgada, no que avançamos e no que falta avançar?
- Na sua avaliação enquanto acadêmica, o governo negligencia o acesso à informação?
- Na sua opinião, os prazos submetidos aos pedidos são realmente justos e necessários?
- Como avalia a contribuição da LAI para o jornalismo? Quais os limites e possibilidades dessa contribuição?

Gestora Pública

- Qual é a importância da LAI para o governo?
- De que forma a senhora acha que o governo pode facilitar o uso da LAI pelos jornalistas?
- Quanto aos prazos, por que muitas vezes são grandes e demoram tanto para serem atendidos?
- De que forma o governo atua para que a LAI seja mais conhecida e utilizada não só por jornalistas, mas por toda a população?
- Na avaliação da senhora, como a LAI contribui positivamente com o trabalho desenvolvido pelo governo?

Militante de Organização não Governamental

- Qual é a importância da LAI para o nosso país?
- De que forma a Artigo 19 atua em defesa da LAI?
- Na sua avaliação, o governo tem negligenciado o acesso à informação?
- Especialmente em relação ao Jornalismo, como a OnG avalia as contribuições da LAI para a consolidação de uma imprensa livre e combativa?

- Para que a LAI seja ainda mais efetiva em garantir o direito à informações, quais mudanças devem ser implementadas?

Na trilha dos precursores

Para o desenvolvimento deste trabalho, consultamos as 15 primeiras páginas do Google Acadêmico (escolhido por ser um buscador de textos científicos de grande eficiência e diversidade), em 30 de agosto de 2022, em busca de artigos que aparecessem sob o descritor “uso da LAI por jornalistas”. Os critérios de inclusão foram: a) tratar-se de artigos científicos publicados em periódicos; b) ter por tema principal o debate das características do uso da LAI por jornalistas no país.

Foram encontrados nove artigos, cujos títulos, nomes de autores/as e principais conclusões estão descritos no Quadro 1, listados em ordem alfabética do sobrenome do autor/a principal:

Quadro 1: Artigos sobre o uso da LAI por jornalistas

Nome do artigo	Autor (es)/Autora(s)	Conclusões
O Jornalismo de acesso de dados como ferramenta de credibilidade da Gaúcha ZH em tempos de pandemia	BACCIN, Alciane; DAL'CAROBO, Érika	“A pesquisa mostra que o uso da Lei de Acesso à Informação (LAI) é uma das ferramentas mais utilizadas pelo Grupo de Investigação da RBS e traz profundidade para o fazer jornalismo. O grupo une os dados com uma apuração aprofundada, que visa ir além do jornalismo declaratório, para recuperar a confiança do público. “
Jornalismo e transparência pública digital: aliados pela qualidade do debate público.	BRENOL, Marlise Viegas	“O jornalista como profissional e o jornalismo como campo fazem uso de dados públicos orientados por valores de interesse público, usualmente utilizando dados de forma analítica e com efeito social visando a prestação de serviço para a cidadania.”
A utilização da Lei de Acesso à Informação pela imprensa: análise dos jornais Folha de S. Paulo, O Estado de S. Paulo e O Globo.	DOS SANTOS NASCIMENTO, Solano; RODRIGUES, Georgete Medleg; KRAEMER, Luciana	“Análise dos primeiros 20 meses de aplicação da lei mostra que manteve-se a tendência de jornais de circulação nacional focarem o governo federal e as autoridades e servidores públicos. A expectativa de que a LAI pudesse iluminar episódios obscuros da história brasileira não se confirmou. A nova lei não ampliou as possibilidades de investigação jornalística em poderes considerados mais

		fechados, como o Judiciário.”
Direito à informação em pauta: lei de acesso e jornais impressos	DUTRA, Luma Poletti; PAULINO, Fernando Oliveira	“Um levantamento das matérias que citam a Lei de Acesso à Informação, publicadas em seu primeiro ano de vigência nos jornais Folha de São Paulo, O Estado de São Paulo e O Globo. Demonstra que houve uma publicação intensa de textos sobre o tema nos primeiros meses de aplicação da Lei, concentradas especialmente nas editorias de política e com abordagens focadas no Executivo Federal.”
. O uso da LAI por jornalistas: uma análise de requerentes, pedidos e respostas.	GONÇALVES, Francisco Eduardo; STACCIARINI, Isa Coelho; NASCIMENTO, Solano	O estudo mostra que jornalistas têm feito uso efetivo da LAI no Brasil para obter informações. Mas a maior parte apresentou apenas um pedido. Há um grupo reduzido que já fez da LAI uma ferramenta de uso contínuo na apuração ao longo do ano de 2017.
O USO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA COMO FERRAMENTA DO JORNALISMO INVESTIGATIVO NO BRASIL: uma análise de conteúdo de Zero Hora.	LOPES, Bibiana Borba Rodrigues	“A análise apontou uma proporção menor do que a esperada de reportagens que protagonizam investigações com o uso dos dados tornados públicos, em relação a uma maioria condizente com o hábito do jornalismo de se apoiar em divulgações oficiais. Índícios de maior familiarização com a lei na rotina dos repórteres mostram, no entanto, o potencial para que o jornalismo se aproprie do instrumento jurídico para produzir pautas que contribuam para a aceleração da transparência e da participação democrática no país.”
Apuração com ferramentas de transparência: Cinco obstáculos na mediação jornalística da informação pública	NASCIMENTO, Thatiany; LYCARIÃO, Diógenes	Identifica cinco obstáculos na mediação da informação pública. Estes referem-se: (a) aos déficits na formação profissional, (b) ao desenho das ferramentas, (c) ao uso técnico delas, (d) à temporalidade das rotinas produtivas e (e) à influência do poder político e/ou econômico.
A reportagem investigativa e suas especificidades: O processo de produção pela	NORONHA, Mariana Galvão; ROCHA, Paula Melani	A LAI e os bancos de dados pouco colaboram para aqueles que não dominam o seu uso, não conhecem técnicas de raspagem de dados ou como solicitar as informações da melhor forma. Os profissionais entendem

perspectiva dos (das) jornalistas.		estas inovações como ferramentas, já que o uso dos procedimentos tradicionais, como a observação, a entrevista e levantamento de documentos continuam sendo largamente usados.
Lei de acesso à informação e curadoria de dados públicos: o jornalismo de verificação como tipo ideal	SEIBT, Taís	Mostra limitações à implementação da LAI no poder público e de sua adoção nas rotinas produtivas de jornalistas de maneira mais ampla: bases de dados disponíveis, cultura do sigilo no poder público, acirramento de discursos antidemocráticos por parte de líderes políticos, permanência de práticas jornalísticas que reproduzem o jornalismo "declaratório", reforçando a desinformação, e a baixa penetração dos conhecimentos sobre dados públicos e dispositivos legais de transparência entre jornalistas.

Fonte: Elaborado pelo autor (2022)

Os artigos citados têm em comum uma visão positiva do uso da LAI pelos jornalistas, pois apontam que tal uso pode contribuir para o fortalecimento do jornalismo investigativo e, em última instância, aumentar a credibilidade da atividade e da profissão.

No entanto, também são feitas ressalvas, como deficiências de formação e conhecimento dos jornalistas sobre o uso dessa ferramenta e até uma preferência por um tipo de jornalismo declaratório, em vez de investigativo e com o uso de dados. Há críticas à diferente temporalidade da lei e da profissão: os prazos da LAI são de alguns dias, os dos jornalistas, muitas vezes, de poucas horas. Ademais, apontam o ambiente das instituições públicas como desfavorável, já que a qualidade na produção e no compartilhamento de informações é prejudicada pelo despreparo ou desprezo dos servidores pela cultura da transparência.

Veremos, no próximo tópico, a opinião de especialistas sobre os limites e possibilidades do uso da LAI, observando se diferem ou convergem para as conclusões dos artigos analisados.

Escuta de especialistas

Neste tópico, ouviremos quatro profissionais cuja trajetória tem sido marcada pela utilização da LAI: o jornalista FL, a doutora em Comunicação LP, a gestora pública da Assessoria de Comunicação da Controladoria-Geral da União (CGU), TB, e a ex-militante da OnG Artigo 19, JM.

Jornalista e pesquisador

Quando perguntado sobre a importância da LAI para ele enquanto jornalista, o profissional FL, mestre em Comunicação pela Universidade de Brasília (UnB) e jornalista do jornal O Estado de S. Paulo, responde que a Lei de Acesso criou uma regra não existente antes: determinou a obrigação de responder, ainda que seja para negar o pedido e também definiu prazos para essas respostas. Ele afirma que antes era possível procurar uma Assessoria de Imprensa e as respostas poderiam nem vir. Assim, ao prever a obrigação de resposta e os prazos para isso, a lei fez com que a administração pública ficasse obrigada a prestar contas. Até mesmo se a resposta é que o acesso não será dado, fica explícito que estão deixando de atender e o jornalista pode inclusive noticiar isso. Para FL, a LAI virou uma ferramenta de apuração. Por meio dela é possível requisitar dados e documentos que muitas vezes ajudarão na produção da notícia.

Em relação à contribuição da LAI para o trabalho jornalístico dele, FL responde que por meio da Lei de Acesso passou a ser possível acessar documentos que embasam as decisões oficiais. Minutas de ofícios e pareceres internos ajudam a elucidar como os governos montam suas ações, revelando, em várias ocasiões, casos de medidas adotadas sem análise técnica e editadas no afogadilho apenas para atender um *timing* da promoção política do governante.

Quanto aos prazos submetidos às suas solicitações, o jornalista responde que a LAI prevê até 20 dias prorrogados por mais 10 dias. No geral, ele afirma receber as respostas apenas ao final desse prazo, apesar de a lei estabelecer que esses são os limites máximos.

Sobre como o Governo Federal pode agir para facilitar o uso da LAI pelos profissionais de Jornalismo, FL pontua que existem decisões já tomadas, precedentes, que se fossem aplicadas a novos pedidos poderiam acelerar na resposta. De acordo com ele, no governo atual (Jair Messias Bolsonaro,

2019-2022), há casos em que informações que antes tinham acesso liberado passaram a não ter. Ou seja, se os precedentes fossem respeitados, isso não ocorreria.

Pesquisadora Acadêmica

A acadêmica LP, jornalista formada pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), mestre e doutora em Comunicação pela Universidade de Brasília (UnB), avalia que a Lei de Acesso tem duas grandes frentes de importância. Primeiro como um novo objeto de pesquisa interdisciplinar, que permite a abordagem de diferentes áreas do conhecimento, sendo elas: Ciência da Informação, Comunicação, Direito e Administração Pública. E, em segundo, a lei representa, na avaliação dela, uma nova ferramenta de pesquisa para os acadêmicos levantarem informações junto aos órgãos públicos.

Para LP, se apropriar da Lei de Acesso nessas diferentes frentes, é uma maneira de defendê-la. Na medida em que se trabalha a Lei de Acesso como um objeto de pesquisa, ou à medida que usamos a Lei de Acesso como uma ferramenta para obter informações, vamos defender a importância dela. Ela exemplificou isso, dizendo que, como um objeto de pesquisa, nós podemos identificar falhas e pontos que merecem ser aprimorados. E na outra frente, utilizando-a como uma ferramenta de pesquisa, também defendemos a lei porque, à medida em que disseminamos o conhecimento sobre esse mecanismo de busca de informações públicas, trazemos mais visibilidade para ele, e tornamos mais difícil que as tentativas de limitar e enfraquecer essa ferramenta tenham sucesso.

Sobre os avanços da lei desde a sua promulgação, ela pontua que, desde 2018, é possível protocolar pedidos anônimos de acesso à informação na plataforma Fala.BR. Outro avanço, de acordo com a acadêmica, foi a unificação da plataforma Fala.BR para receber pedidos não só do âmbito do executivo federal, como também de alguns executivos estaduais. Para ela, ainda falta avançar na disseminação da lei de acesso entre diferentes perfis de usuários, na regulamentação, porque muitos municípios até hoje não regulamentaram a lei em seus âmbitos, e na dificuldade de equalização com outros regramentos, como a Lei

Geral de Proteção de Dados (LGPD)³.

LP diz acreditar que os governos, de modo geral, têm pouco estímulo em investir em políticas de acesso à informação. Para ela, esse é o grande desafio para os defensores desse tipo de política, por isso é importante fazer um trabalho de convencimento, porque elas podem resultar em custos políticos e reputacionais, à medida de que tipo de informação que essas ferramentas vão revelar. É preciso que se faça um esforço junto aos gestores para demonstrar que as políticas de acesso à informação podem ser um legado daquela gestão, que aquele governo pode ser lembrado como um governo em que imperava o sigilo e a opacidade de informações, ou como um governo que valorizava o acesso à informação pública, ou como um governo que pode ter enfrentado problemas, mas era um governo com um nível de transparência muito bom.

Em relação aos prazos, a acadêmica avalia que a lei brasileira está seguindo um padrão que se repete em nível internacional. A lei mexicana estabelece 20 dias mais 10, igual a lei brasileira, sendo 20 dias corridos e mais 10 dias justificados. A *Freedom of Information Act (FOIA)*, dos Estados Unidos, também prevê 20 dias úteis para atendimentos de pedidos de acesso à informação. Mas, em nenhum desses casos citados por ela, significa que os prazos são respeitados, ela justifica isso somente por estar textualmente na lei. Ela ainda pontua que é importante lembrar que esse prazo é para situações em que a informação não está prontamente disponível e realmente é preciso dar tempo para que o servidor possa ir atrás daquelas informações. O problema, na visão dela, é tornar o uso integral do prazo previsto pela lei de acesso como um modo operante usual.

A acadêmica destaca que a lei de acesso foi uma grande conquista, em especial para os jornalistas, mas isso não se deu por acaso, pois várias organizações ligadas ao jornalismo e à prática jornalística apoiaram essa iniciativa enquanto ela tramitava no Congresso Nacional. LP complementa dizendo que a grande contribuição da Lei de Acesso para o jornalismo e os jornalistas é a autonomia dada às assessorias de comunicação dos órgãos públicos. Com a lei promulgada e em funcionamento, deixa-se de depender das assessorias de

³A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, Lei nº 13.709/2018, foi promulgada para proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e a livre formação da personalidade de cada indivíduo. A Lei fala sobre o tratamento de dados pessoais, dispostos em meio físico ou digital.

comunicação para obter informações públicas. Outro ponto válido é que o próprio descumprimento da lei de acesso também não deixa de ser notícia.

Gestora Pública

Para a jornalista TB, atual gestora pública da Assessoria de Comunicação da Controladoria-Geral da União (CGU), formada pelo Centro Universitário de Brasília (UniCEUB) e pós-graduada em Gestão da Comunicação nas Organizações pela Universidade Católica de Brasília, a importância da LAI para o governo está na facilidade de a população obter informações, e conseguir, assim, exercer o controle social, acompanhando os resultados e as entregas feitas pela administração pública.

A gestora pública acredita que a imprensa já desenvolveu uma maturidade significativa em relação ao uso da LAI. A percepção vem do seu relacionamento com a imprensa do país no dia a dia. Ela observa que, apesar de os jornalistas continuarem a procurar a Assessoria, muitos pedidos, sobretudo a depender do seu vulto, são direcionados diretamente via LAI pelos próprios jornalistas. Eles têm feito muito uso da LAI, com apurações importantes que resultam em reportagens relevantes com base nas informações que colhem, sobretudo na linha do jornalismo investigativo.

Em relação aos prazos, a jornalista traz dados extraídos do próprio Painel da LAI⁴, mantido pela CGU. Com essas informações, ela destaca que, nos últimos três anos, o Poder Executivo Federal reduziu o tempo médio de resposta para os pedidos feitos pelos cidadãos por meio da LAI. Em 2019, o tempo médio foi de 12,91 dias; em 2020, 12,53; em 2021, caiu para 12,33 dias; e em 2022 está em 11,11 dias (até 15/Ago/2022).

De acordo com o entendimento da profissional, as respostas, em geral, são produzidas e enviadas de forma célere aos solicitantes. Há casos que extrapolam essa média de 11 a 12 dias, mas ela acredita que se trata de casos complexos que demandam levantamento e tratamento de um volume maior de informação ou que

⁴O Painel LAI (<http://paineis.cgu.gov.br/lai/index.htm>) disponibiliza informações sobre a quantidade de pedidos e recursos registrados, cumprimento de prazos, perfil dos solicitantes, omissões, transparência ativa, entre outros aspectos. É possível comparar dados de órgãos e entidades com a média do Governo Federal e da categoria da entidade pesquisada. Além de pesquisar e examinar indicadores de forma fácil e interativa.

envolvem mais de uma unidade de um determinado órgão ou mesmo mais de um órgão responsável pela informação, o que acaba por dificultar o fechamento da resposta final para o cidadão.

Para que a LAI seja mais conhecida e utilizada não só por jornalistas, mas também por toda a população, a gestora da assessoria avalia que a CGU desenvolve campanhas em suas redes sociais para estimular a sociedade a exercer o seu direito de acesso à informação, bem como para ensinar a população como obter esse acesso e como usar as informações em prol de benefícios coletivos para a sociedade. Ademais, ela informa que a CGU conta, em sua estrutura, com a Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção (STPC), unidade que trabalha diretamente com iniciativas de promoção da transparência junto à população.

Na contribuição positiva da LAI para com o trabalho desenvolvido pelo governo, a jornalista destaca que a LAI já sedimentou conquistas importantes para a sociedade e promoveu avanços significativos no serviço público oferecido pelo Estado à população brasileira. Como exemplo, ela cita uma reportagem do jornal O Estado de S. Paulo que utilizou, na fase de apuração, recursos da LAI para levantar informações sobre gastos do governo federal com o Financiamento Estudantil (Fies).

Militante de Organização não Governamental

Representando as Organizações não Governamentais (OnGs), JM, graduada em Relações Internacionais pela Universidade Estadual Paulista (Unesp) e pós-graduada em Direitos Humanos e Democracia pela Universidade de Coimbra (Portugal) e em Gestão de Projetos e OnGs pela Universidade de Deusto (Espanha), destaca que a LAI é hoje o documento mais importante para a implementação do regime de transparência do Brasil, mecanismo esse que criou diversos dispositivos que obrigam o Estado à disseminação de informações.

Atuando em defesa da LAI, a OnG Artigo 19, da qual JM fez parte por sete anos, vem produzindo, desde 2012, pesquisas e publicações para monitorar a implementação da LAI. Nesses 10 anos, a organização já realizou três monitoramentos de implementação da lei, cartilhas para a sua aplicação por

agentes públicos e uso pela sociedade civil, e também produziu seis relatórios com recortes baseados em determinados temas ou com alguma especificidade.

Nos últimos anos, por avaliação da OnG, houve grandes retrocessos e muitos obstáculos em relação à efetivação do direito ao acesso à informação no país. Com a crise sanitária causada pela pandemia de Covid-19, foi sentida a falta de transparência sobre o incontável número de mortos pelo vírus, pois houve inúmeras informações falsas disseminadas até mesmo por agentes públicos.

A Artigo 19 considera que a liberdade de imprensa é fundamental e depende diretamente do direito à informação. Quando se estabelecem recursos para a demanda de documentos e dados públicos e quando é realizado um treinamento para os servidores envolvidos no processo, a LAI proporciona uma imprensa ética e apenas baseada em fatos, além de extremamente responsiva à população, pois com isso ela passa a disseminar conteúdos de interesse público para a população como um todo.

Para tornar a lei mais efetiva, a organização avalia que é extremamente urgente que se retome o compromisso com o regime democrático e transparente e que se preocupe e se atente à participação social. Por isso, a transparência deve ser vista como prioridade para a gestão pública, e se fazer presente nas diversas etapas de implementação das políticas públicas. Capacitar e fornecer treinamentos para os gestores é importante para que eles possam entender que o respeito à LAI e a seus princípios é um compromisso de direitos humanos.

Considerações finais

A Lei de Acesso à Informação já tem hoje uma considerável demanda de solicitações por jornalistas. A ferramenta se consolidou como um importante meio de apuração para os profissionais, mas quando se trata de uso pela população em geral, ainda falta avançar consideravelmente para que se tenha mais conhecimento sobre a função dela e entendimento das situações em que ela pode ser aplicada. Mas como melhorar esse cenário? Aplicando mais recursos em campanhas publicitárias que tenham como objetivo divulgar a LAI e dando mais autonomia aos órgãos que fazem a gestão da ferramenta, sejam eles federais, estaduais ou municipais. Dessa forma, ela alcançará com facilidade um público mais diverso.

Com a análise das entrevistas feitas no presente artigo, foi possível observar que, de acordo com os entrevistados, os prazos dados às respostas das solicitações de acesso à informação se fazem necessários pois as informações precisam ser levantadas junto a gestores ou órgãos competentes e muitas vezes essa fase demanda mais tempo. Pela avaliação dos profissionais, o que não pode acontecer é que o prazo máximo seja utilizado sempre como um modo operante usual. É observado também que a LAI não tem muita serventia para os profissionais que trabalham com o *hard news*, ou seja, aqueles jornalistas que noticiam as informações em tempo real. É preciso que estudos sejam feitos para buscar formas de melhorar esses prazos, a depender do tipo de informações solicitadas, possibilitando assim, mais ganhos positivos para a categoria, e conseqüentemente para o governo.

Alguns avanços e melhorias foram conquistados desde a promulgação da lei. A possibilidade de fazer pedidos de informação de forma anônima e a unificação da plataforma Fala.BR para fazer solicitações no âmbito do executivo federal foi uma grande conquista para os jornalistas e para a população em geral. Mas ainda é observado que, para tornar a lei mais efetiva, é preciso que se retome o compromisso com o regime democrático e que se valorize a participação social.

O uso jornalístico da LAI possibilita um trabalho de controle e transparência em relação aos gastos públicos. É observado que, apesar de os jornalistas procurarem as Assessorias, muitos pedidos são direcionados por eles diretamente via LAI. Os profissionais têm feito um trabalho rico e importante, que resulta em grandes reportagens, em sua maioria na linha do jornalismo investigativo. Outro ponto válido é que até mesmo o descumprimento da lei de acesso também se torna notícia, o que acaba funcionando como um termômetro para avaliar quais são as limitações da lei.

Por meio das perguntas feitas e analisadas, foi possível apontar caminhos para tornar o acesso à informação mais fácil e democrático, que, se seguidos, poderão resultar num trabalho jornalístico combativo. É necessário que se somem esforços em prol da Lei de Acesso à Informação e que a concessão desse direito não seja limitado ao tipo de solicitação que é feita. No governo atual há casos em que informações que antes tinham acesso liberado agora passaram a não ter. Esse

contexto não deve se tornar habitual, e tem que ser combatido fortemente. O acesso à informação só deve ser negado em casos de informações pessoais, que atentem contra a integridade das autoridades envolvidas, ou ainda nos demais casos estipulados por lei. Para combater as ações de governos contra a transparência, o melhor caminho é tornar a LAI uma política pública do Estado brasileiro, mais forte que qualquer cerceamento governista.

É importante destacar que, por termos poucos estudos sobre a Lei de Acesso, encontramos dificuldades no caminho percorrido por este artigo. É necessário que mais pesquisas e estudos sejam feitos para fortalecer esse trabalho de combate à corrupção e de controle dos gastos públicos. Os estudos escassos podem ser percebidos no Quadro 1, onde apenas 9 artigos se relacionam com o tema discutido neste trabalho. A academia precisa se interessar mais por problemas sociais e pelas ferramentas que o próprio governo dispõe.

Referências

ABRAJI. **Pesquisa aponta alto índice de jornalistas que nunca fizeram pedidos de acesso à informação.** Disponível em: <https://www.abraji.org.br/noticias/pesquisa-aponta-alto-indice-de-jornalistas-que-nunca-fizeram-pedidos-de-acesso-a-informacao>. Acesso em: abril. 2022.

BATAGLIA, Murilo Borsio; FARRANHA, Ana Claudia. Corrupção, transparência e CGU: analisando o contexto para a implementação do direito de acesso à informação. **NAU Social**, v. 10, n. 19, 2019.

BRENOL, Marlise Viegas. Jornalismo e transparência pública digital: aliados pela qualidade do debate público. **Intexto**, n. 52, p. 94992, 2021.

BUCCI, EUGÊNIO. **Sobre ética e imprensa.** 1°. SÃO PAULO: Shawarcz, 2000. 245p.

CHAHIN, Ali et al. **E-gov.br: a próxima evolução brasileira: eficiência, qualidade e democracia: o governo eletrônico no Brasil e no mundo.** São Paulo: Prentice Hall, 2004.

DOS SANTOS NASCIMENTO, Solano; RODRIGUES, Georgete Medleg; KRAEMER, Luciana. A utilização da Lei de Acesso à Informação pela imprensa: análise dos jornais Folha de S. Paulo, O Estado de S. Paulo e O Globo. **RuMoRes**, v. 9, n. 18, p. 225-248, 2015.

DUTRA, Luma Poletti; PAULINO, Fernando Oliveira. Direito à informação em pauta: lei de acesso e jornais impressos. **Revista Latinoamericana de Ciencias de la Comunicación**, v. 11, n. 21, 2015.

GOV.BR. **LAI para Cidadãos: Conheça Seu Direito**. Disponível em: <<https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/assuntos/conheca-seu-direito>>.

Acesso em: abril. 2022.

GONÇALVES, Francisco Eduardo; STACCIARINI, Isa Coelho; NASCIMENTO, Solano. O uso da LAI por jornalistas: uma análise de requerentes, pedidos e respostas. **Estudos em Jornalismo e Mídia**, v. 15, n. 2, p. 130-140, 2018.

LOPES, Bibiana Borba Rodrigues. O USO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA COMO FERRAMENTA DO JORNALISMO INVESTIGATIVO NO BRASIL: uma análise de conteúdo de Zero Hora. **Revista da Graduação**, v. 7, n. 2, 2014.

MANZINI, E.J. **Considerações sobre a elaboração de roteiro para entrevista semi-estruturada**. In: MARQUEZINE: M. C.; ALMEIDA, M. A.; OMOTE; S. (Orgs.) Colóquios sobre pesquisa em Educação Especial. Londrina:eduel, 2003. p.11-25.

MARCONDES FILHO, CIRO. **Capital da notícia: jornalismo como Produção Social da Segunda Natureza**. 2°. SÃO PAULO: Ática S.A, 1989. 188 p.

MARCONDES FILHO, CIRO. **Comunicação e jornalismo. A saga dos cães perdidos**. 2°. SÃO PAULO: Hackers Editores, 2002. 167 p.

NASCIMENTO, Thatiany; LYCARIÃO, Diógenes. APURAÇÃO COM FERRAMENTAS DE TRANSPARÊNCIA: Cinco obstáculos na mediação jornalística da informação pública. **Revista Compólitica**, v. 11, n. 1, 2021.

NORONHA, Mariana Galvão; ROCHA, Paula Melani. A reportagem investigativa e suas especificidades: O processo de produção pela perspectiva dos (das) jornalistas. **Pauta Geral-Estudos em Jornalismo**, v. 5, n. 1, p. 135-151, 2018.

SANTOS, V.; CANDELORO, R. **Trabalhos acadêmicos: uma orientação para a pesquisa e normas técnicas**. Porto Alegre: Editora Age, 2006.

SEIBT, Taís. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E CURADORIA DE DADOS PÚBLICOS: O “JORNALISMO DE VERIFICAÇÃO” COMO TIPO IDEAL. **Brazilian Creative Industries Journal**, v. 2, n. 1, p. 102-117, 2022.

SOUSA, Veronica Rufino; BENEVIDES, Pedro. Acesso à Informação como Ferramenta de Combate à Corrupção por Jornalistas Investigativos. **Revista Observatório**, v. 4, n. 2, p. 756-782, 2018.

UHLIR, Paul F. **Diretrizes políticas para o desenvolvimento e a promoção da informação governamental de domínio público**. Brasília: UNESCO, 2006. 69 p.

VASCONCELLOS, Hygino. Uso e apropriação da Lei de acesso à informação (LAI) por repórteres brasileiros: a experiência de jornalistas da Folha de S. Paulo e o Estado de S. Paulo em 2017 e 2018. 2020.