



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
Centro de Comunicação, Turismo e Artes
Programa de Pós-Graduação em Jornalismo

**JORNALISMO E ACESSO À INFORMAÇÃO:
A utilização da Lei de Acesso à Informação por jornalistas paraibanos.**

VERÔNICA MARIA RUFINO DE SOUSA

João Pessoa
Abril, 2017

VERÔNICA MARIA RUFINO DE SOUSA

**JORNALISMO E ACESSO À INFORMAÇÃO:
A utilização da Lei de Acesso à Informação por jornalistas paraibanos.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Jornalismo da Universidade Federal da Paraíba, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Jornalismo, área de concentração em Produção Jornalística, linha de pesquisa Processos, Práticas e Produtos.

João Pessoa
Abril, 2017

S725j Sousa, Verônica Maria Rufino de.
 Jornalismo e acesso à informação: a utilização da Lei de
 Acesso à Informação por jornalistas Paraibanos. / Verônica
 Maria Rufino de Sousa.- João Pessoa, 2017.
 124 f. : il.-

 Orientador: Prof. Dr. Pedro Benevides.
 Dissertação (Mestrado) – UFPB/CCTA

 1. Acesso à Informação Pública. 2. Lei de Acesso à
 Informação. 3. Jornalismo. I. Título.

UFPB/BC

CDU – 070(043)

Folha de Aprovação

VERÔNICA MARIA RUFINO DE SOUSA

JORNALISMO E ACESSO À INFORMAÇÃO: A utilização da Lei de Acesso à Informação por jornalistas paraibanos.

A Dissertação de **Verônica Maria Rufino de Sousa**, intitulada “JORNALISMO E ACESSO À INFORMAÇÃO: A utilização da Lei de Acesso à Informação por jornalistas paraibanos.”, foi APROVADA pela banca examinadora em: 12 de abril de 2017.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Pedro Benevides
(Orientador - UFPB)



Profª. Dra. Sandra Regina Moura
(Examinadora – PPJ – UFPB).



Prof. Dr. Almiro de Sá Ferreira
(Examinador – IFPB)

Agradecimentos

Como não poderia ser diferente, os primeiros agradecimentos serão para **José Pedro Filho** e **Vilani Rufino**. Apesar de todas as dificuldades, eles sempre foram os grandes incentivadores e propulsores de todas as minhas conquistas. A vocês, toda a gratidão do mundo! E esse alicerce se completa com **Sara Maria** e **Camila Maria**, minhas eternas parceiras.

O sonho de cursar um Mestrado nasceu (literalmente) em uma mesa de bar – pasmem, mas foi isso mesmo! Na verdade, foi um desafio imposto por dois grandes amigos: **Abdallah Salomão** e **Ramon Montenegro**, me fazendo, assim, acreditar no meu potencial e despertar para a carreira acadêmica. Vocês também são protagonistas dessa conquista.

Da formulação do projeto de pesquisa até a conclusão do curso, outros personagens se destacaram. Um deles, com toda a paciência e amor do mundo, foi meu anjo da guarda nesse processo: **Fernando Torres**, meu companheiro de vida!

Do Programa de Pós-Graduação em Jornalismo, destaco, obviamente, **Pedro Benevides**, que soube me guiar nesse novo e maravilhoso caminho acadêmico com todo seu conhecimento. Obrigada, professor! Agradeço também a **Sandra Moura** e **Fernando Firmino**.

Sou grata por todas as novas amizades conquistadas durante esses dois anos de curso. Foram, ao todo, 18 novos grandes amigos, que compartilharam comigo momentos de aprendizado. Impossível esquecer: os *memes* de **Emerson**, as brigas com **Neto**, o Sport de **Costa**, os papos nada cabeça com **Elvis**, a gentileza de **Rafael**, as palavras sinceras de **Newton**, as danças com **Fábio**, as cervejas com **Serginho e esposa**, os conselhos de **Kiara**, o apoio de **Giu**, as festas com **Bruna Vieira**, o carinho de **Camila**, as informações acadêmicas de **Érika Bruna**, a ajuda de **Bruna Fernandes**, as horas de estudo no apartamento de **Manu**, a leveza de **Mayara**, a fortaleza de **Lila** e a disposição de **Edi**.

Por fim, agradeço a todos os **profissionais** que me concederam um tempinho no corrido dia a dia das redações do *Jornal Correio* e do *Jornal da Paraíba*, em especial a **Andréa Batista**. Sem a colaboração de vocês, este trabalho não seria o mesmo.

Cada um de vocês, de forma particular, foi essencial para que eu chegasse até aqui.

... pode-se definir a democracia dos modos mais diversos. Mas não existe definição na qual possa faltar o elemento que caracteriza a visibilidade ou a transparência do poder (...) Todo cidadão tem o direito de ser posto à altura de formar para si mesmo uma opinião sobre as decisões tomadas em seu nome.

(Norberto Bobbio).

Resumo

Esta dissertação teve o objetivo de analisar a utilização da Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei Nº 12.527/2011, por jornalistas paraibanos, averiguando as possíveis alterações que o dispositivo legal ocasionou às rotinas produtivas destes profissionais. A referida Lei entrou em vigor no dia 16 de maio de 2012 e representa, para o cidadão, a possibilidade de maior participação na esfera pública, fortalecendo, consequentemente, a democracia e incentivando ações de *accountability* – ou seja, maior prestação de contas por parte dos gestores públicos. Para os jornalistas, o dispositivo legal surge como instrumento de obtenção de informações de interesse público, que muitas vezes tendem a ser ocultadas pelo governo. A partir de um mapeamento das matérias que citam a lei, publicadas nos jornais Correio da Paraíba e *Jornal da Paraíba*, nos três primeiros anos de sua vigência (ou seja, do mês de maio de 2012 a maio de 2015), e da realização de entrevistas com os profissionais dos jornais mencionados, foram constatados os seguintes resultados: as abordagens referentes à LAI nos jornais tratam, restritamente, dos interesses dos gestores políticos paraibanos; os principais problemas encontrados pelos jornalistas na utilização da lei referem-se à incompatibilidade do prazo para retorno das demandas pelos órgãos públicos com o deadline das Redações e à insuficiência de informações disponibilizadas. Desta forma, pouco se tem utilizado a lei na produção de textos jornalísticos, tendo tais profissionais recorrido preferencialmente às Assessorias de Imprensa e ao próprio gestor público para conseguir informações, ou seja, não houve alterações significativas nas rotinas produtivas dos jornalistas que atuam nos meios impressos da Paraíba.

Palavras-chave: Acesso à informação pública. Lei de Acesso à Informação. Jornalismo.

Abstract

This dissertation had the objective of analyzing the use of Law on Access to Information (LAI), Law No. 12,527 / 2011, by journalists from Paraíba, checking the possible changes that the legal device caused the public routines of these professionals. The Law came into effect on May 16, 2012, and represents, for the citizen, the possibility of greater participation in the public sphere, strengthening, consequently, democracy and encouraging accountability actions - that is, greater accountability by public managers. For journalists, the legal device is a instrument to obtain informations of public interest, which often tend to be hidden by the government. From a mapping of matters that cite the law, published in the newspapers: Correio da Paraíba and Jornal da Paraíba, in the first three years of its duration (that is, from May 2012 to May 2015), and the Interviews with the professionals of the mentioned newspapers, the following results were verified: the LAI approaches in the newspapers treat, strictly, of the interests of political managers from Paraíba; The main problems encountered by journalists in the use of the law refer to the incompatibility of the deadline for the return of the demands by the public agencies with the deadline of the drafting and the insufficiency of information made available. In this way, little has been used the law in the production of journalistic texts, and these professionals have preferably gone to the Press Office and the public manager to obtain information, that is, there were no significant changes in the productive routines of journalists working in the print media Of Paraíba.

Keywords: Access to Public Information. Access to Public Information Act. Journalism.

Lista de Figuras

Figura 1 – <i>Ranking</i> global de marcos legais sobre acesso à informação.....	39
Figura 2 – Sanções da Lei de Acesso à Informação.....	49
Figura 3 – Mapa da Transparência 2014.	51
Figura 4 – Pedidos por tipo de resposta.	52
Figura 5 – Quadro Geral dos Recursos..	53
Figura 6 – Número de solicitações de informações ao Governo da Paraíba.....	55
Figura 7 – Resultado das avaliações realizadas pelo FOCCO em 2015.....	56
Figura 8 – Visualizações do Portal da Transparência de João Pessoa	57
Figura 9 – Situação das demandas criadas no SIC..	58
Figura 10 – Nuvem de <i>tags</i> produzidas a partir dos títulos das matérias publicadas no jornal Folha de São Paulo.....	65
Figura 11 – Exemplo de ilustrações em matérias do <i>Jornal Correio da Paraíba</i>	70
Figura 12 – Nuvem de <i>tags</i> produzida a partir dos títulos das matérias do <i>Jornal Correio da Paraíba</i>	71
Figura 13 – Exemplo de ilustrações em matérias do <i>Jornal da Paraíba</i>	74
Figura 14 – Nuvem de <i>tags</i> produzida a partir dos títulos das matérias do <i>Jornal da Paraíba</i>	75
Figura 15 – Capa do <i>Jornal da Paraíba</i> do dia 21 de julho de 2013.	83
Figura 16 – Capa do Caderno Cidades do <i>Jornal da Paraíba</i> em 11 de outubro de 2016.....	86
Figura 17 – Solicitação da repórter Bruna Vieira sobre roubo de veículos.....	87
Figura 18 – Resposta da Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Defesa Social.....	87

Lista de Quadros e Gráfico

Quadro 1 – Referenciais Teóricos.....	14
Quadro 2 – Matérias pesquisadas no <i>Jornal Correio da Paraíba</i>	16
Quadro 3 – Matérias pesquisadas no <i>Jornal da Paraíba</i>	17
Quadro 4 – Princípios para um regime de acesso à informação.	40
Quadro 5 – Classificação das matérias ligadas ao acesso à informação na Constituição Federal de 1988.	42
Quadro 6 – Mapa da Lei de Acesso à Informação..	46
Quadro 7 – Síntese da análise de conteúdo realizada em matérias publicadas no <i>Jornal Correio da Paraíba</i>	68
Quadro 8 – Síntese da análise de conteúdo realizada em matérias do <i>Jornal da Paraíba</i>	72
Quadro 9 – Síntese de análise das matérias.....	76
 Gráfico 1 – Quantitativo de matérias que citam a LAI no <i>Jornal da Paraíba</i> por ano.....	 73

Lista de Siglas

ABRAJI	Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo
CGE-PB	Controladoria Geral do Estado da Paraíba
CGU	Controladoria Geral da União
FOCCO-PB	Fórum Paraibano de Combate à Corrupção
INDA	Infraestrutura Nacional de Dados Abertos
LAI	Lei de Acesso à Informação
NGP	Nova Gestão Pública
ONU	Organização das Nações Unidas
SETRANSP	Secretaria de Transparência Pública
TIC's	Tecnologias de Informação e Comunicação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

Sumário

1. INTRODUÇÃO	11
1.1 <i>Percurso Acadêmico</i>	12
1.2 <i>Percurso Metodológico</i>	13
1.2.1 Levantamento bibliográfico.....	13
1.2.2 Materialização do objeto da pesquisa.....	15
1.2.3 Coleta de dados.....	16
1.2.4 Análise das informações coletadas	19
2. TEORIAS EM PAUTA	21
2.1 <i>As Teorias Construcionistas</i>	21
2.1.1 Sobre a práxis jornalística.....	23
2.1.2 Noticiabilidade e valores-notícia	25
2.1.3 A cultura profissional do jornalista	26
2.1.4 Relacionamento com as fontes	27
2.2 <i>Democracia e Governo Aberto</i>	29
2.2.1 Governo Aberto	31
3. ACESSO À INFORMAÇÃO: BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO	36
3.1 <i>Histórico Internacional</i>	38
3.2 <i>A Realidade Brasileira</i>.....	42
4. LEI DE ACESSO: PRINCIPAIS TÓPICOS E APLICAÇÃO	46
4.1 <i>Balanço de aplicação da Lei de Acesso à Informação</i>	49
4.1.1 LAI em números.....	51
4.1.2 Acesso à Informação na Paraíba.....	54
4.1.3 O caso de João Pessoa	56
5. ACESSO À INFORMAÇÃO E JORNALISMO	60
5.1 <i>A utilização da LAI por jornalistas</i>	62
6. A EXPERIÊNCIA PARAIBANA	68
6.1 <i>O que foi publicado sobre a Lei de Acesso à Informação?</i>	68
6.1.1 <i>Jornal Correio da Paraíba</i> : pouca cobertura e foco no Executivo Municipal.....	68
6.1.2 <i>Jornal da Paraíba</i> : ampla cobertura na Editoria Política.....	71
6.1.3 Algumas considerações	75
6.2 <i>Como os jornalistas paraibanos utilizam a LAI na produção de suas matérias?</i>	80
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	91
REFERÊNCIAS	93
APÊNDICE A	102
APÊNDICE B.....	105
APÊNDICE C	115

1. Introdução

A relação entre o Jornalismo e o compromisso com o interesse público é legitimada no esforço político dos profissionais da área para evidenciar casos de relevantes injustiças sociais. E, para a realização desta atividade, é imprescindível o acesso às informações de interesse público. Porém, ainda existem dificuldades de acesso para jornalistas aos conteúdos sob a tutela de governos, empresas e organizações.

É visando justamente reverter essa situação que surge em todo o mundo um crescente interesse pela criação de leis que garantam o direito ao acesso à informação, aperfeiçoando a *accountability* (prestação de contas), que torna o Estado mais aberto ao público e sujeito a sanções, quando não agir de acordo com o esperado pela sociedade.

Este crescente interesse se deu devido a uma série de mudanças paradigmáticas que modificaram o modo como esta questão era encarada. As transições para a democracia ocorridas em diversas regiões na década de 90, assim como o avanço das tecnologias de informação foram os principais responsáveis para que o direito à informação fosse efetivamente reconhecido. Este direito, essencial para o exercício da democracia, está garantido de forma explícita no artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, quando afirma que:

Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras. (ONU, 1948)

No Brasil, apesar de estar previsto na Constituição de 1988, no inciso XXXIII do Artigo 5º, o direito de acesso a informações públicas apenas foi regulamentado em 2011, através da Lei Federal Nº 12.527, a Lei de Acesso à Informação (LAI). O país foi o 89º no mundo a aprovar lei específica sobre o assunto.

A LAI brasileira entrou em vigor seis meses depois de sua publicação. A partir de 16 de maio de 2012, todos os órgãos públicos da administração direta e indireta, de todos os níveis de governo (municipal, estadual, distrital e federal), dos três Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário), assim como as entidades privadas sem fins lucrativos que recebem recursos públicos, devem divulgar informações que sejam de interesse coletivo em seus portais, assim como responder solicitações de cidadãos. O prazo previsto para o atendimento dos requerimentos, segundo a LAI, é de até 20 (vinte) dias, prorrogáveis por mais 10 (dez),

desde que justificado. Desse modo, o foco da lei é ampliar os mecanismos de obtenção de informações e estabelecer o princípio de que o acesso é a regra e o sigilo, exceção.

Segundo Gentili e Dutra (2012), a Lei de Acesso à Informação surge como instrumento de participação dos cidadãos na esfera pública, fortalecendo, consequentemente, a democracia e promovendo uma relação nova com o Estado para diferentes atores, dentre eles, o jornalista. Para estes profissionais, a LAI é considerada uma nova ferramenta para obtenção de informações de interesse público, podendo contribuir para diminuir a dependência das assessorias de comunicação das instituições do governo e resgatar o interesse público como um valor-notícia no Jornalismo. (GERA E SOUSA, 2014, p.919)

Assim sendo, este estudo teve o objetivo principal de investigar a utilização da Lei de Acesso à Informação por jornalistas paraibanos. A questão-chave que norteou a pesquisa foi: Como os jornalistas paraibanos estão utilizando a Lei de Acesso à Informação como ferramenta de aquisição de informações públicas?

Para responder tal questionamento, foram necessários os seguintes procedimentos:

1. Compreender, através das Teorias Construcionistas do Jornalismo e o Newsmaking, abordagens sobre rotinas produtivas;
2. Analisar a relação entre o Direito à Informação e o Jornalismo;
3. Verificar a utilização da Lei de Acesso à Informação na apuração de informações de interesse público pelos jornalistas da Paraíba;
4. Averiguar as possíveis alterações que a lei proporcionou às rotinas produtivas dos jornalistas locais.

1 1 Percurso Acadêmico

O interesse em estudar o tema Acesso à Informação surgiu dos debates referentes à sanção da Lei de Acesso à Informação e sua aplicabilidade em instituições públicas, como o Instituto Federal da Paraíba, onde a pesquisadora atua profissionalmente na área de Comunicação Social. Diante das discussões acerca do assunto, evidenciaram-se: a estreita ligação do tema com a atividade jornalística e a escassa produção acadêmica sobre a relação Jornalismo e Acesso à Informação; fazendo surgir a necessidade da realização de uma pesquisa aprofundada sobre o tema.

As disciplinas cursadas no Programa de Pós-Graduação em Jornalismo da Universidade Federal da Paraíba foram essenciais para delimitar o objeto desta pesquisa e fornecer o embasamento teórico para fundamentá-lo.

1.2 Percurso Metodológico

Quanto aos seus objetivos, esta pesquisa foi caracterizada como descritiva, que, de acordo com Sampieri *et al.* (2006, p.102, TRADUÇÃO NOSSA) visa “especificar as propriedades, as características e os perfis de pessoas, grupos, comunidades, processos, objetos”. Tal caracterização se justifica uma vez que, ao descrever a utilização da lei por jornalistas paraibanos, atém-se apenas à descrição dos dados, sem interferência do pesquisador. O estudo também possui caráter exploratório, pois amplia as informações sobre o assunto, através da interpretação dos dados. Segundo Gil (2002, p.28), “esse tipo de pesquisa é o que mais aprofunda o conhecimento da realidade, por explicar a razão e o porquê das coisas”.

Uma vez que o foco desta pesquisa são os profissionais do Estado da Paraíba, optou-se por limitá-la aos jornalistas dos dois principais veículos impressos com abrangência estadual: o *Jornal Correio da Paraíba*¹ e o *Jornal da Paraíba*².

O período pesquisado corresponde aos três primeiros anos de vigência da lei, ou seja, de maio de 2012 a maio de 2015.

Corroborando com o que afirmam Wimmer e Dominick (1996) sobre as etapas principais para a realização deste tipo de pesquisa (quais sejam: planejamento, estudo-piloto, coleta de dados, análise das informações e redação de relatório), foram utilizados os seguintes procedimentos:

1.2.1 Levantamento bibliográfico

Assim como a elaboração do projeto de pesquisa (que engloba a definição do tema, objeto de estudo e objetivos), a fase de levantamento de bibliografias sobre o assunto compõe o planejamento do estudo.

¹ Fundado em 5 de agosto de 1953, compõe o Sistema Correio de Comunicação. Possui redações em João Pessoa e Campina Grande, cobrindo assuntos de política, economia, esportes, cidades, cultura e edições especiais.

² O *Jornal da Paraíba* foi fundado em 5 de setembro de 1971 e faz parte do grupo Rede Paraíba de Comunicação. Em 7 de abril de 2016, o presidente da Rede, Eduardo Carlos, anunciou a suspensão da versão impressa. A última edição foi publicada no dia 10 de abril de 2016. Com isso, o periódico mudou para a versão online.

De acordo com Ventura,

a revisão bibliográfica é sempre útil para fazer comparações com outros casos semelhantes, buscar fundamentação teórica e também para reforçar a argumentação de quem está descrevendo o caso. A discussão permite avaliar os caminhos seguidos (como se desenvolve o caso), desde a elaboração dos objetivos (por que estudar o caso) até as conclusões (o que se aprendeu com o estudo do caso). (VENTURA, 2007, p.385)

Flick (2013), ao escrever sobre revisão de literatura teórica, destaca a importância da realização de pesquisa às obras sobre os conceitos, definições e teorias utilizadas no campo de investigação de que se trata a pesquisa. Neste sentido, para fundamentar este estudo, foram consultados importantes autores e obras referentes à Teoria do Jornalismo, Direito à Informação, Acesso à Informação, assim como a sua relação com o Jornalismo, conforme quadro abaixo.

Quadro 1 – Referenciais Teóricos. Fonte: Elaboração Própria.

CATEGORIA	TIPO DE MATERIAL CONSULTADO	PRINCIPAIS TEÓRICOS
Teorias do Jornalismo	Livros impressos, e-books e artigos científicos	Tuchman (1978, 2002); Wolf (2003), Traquina (2001, 2004 e 2005) e Alsina (1989).
Democracia e Direito à Informação	Artigos científicos	Arckerman e Sandoval (2005); Souza (2012); Mendel (2009); Bobbio (1986, 2004).
Lei de Acesso à Informação	Dissertações e artigos científicos	Silva <i>et. al</i> (2014); Rothberg <i>et. al</i> (2013); Lopes (2014).
Jornalismo e Acesso à Informação	Livros impressos, artigos científicos e dissertações.	Kraemer e Nascimento (2014); Dutra (2015); Gentili (2005); Gentili e Dutra (2012).

Também foram consultados dispositivos legais que tratam do tema, como a Constituição Federal do Brasil (1988), a Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), o Decreto 7724/2011 (que regulamenta a Lei de Acesso), além de cartilhas e relatórios disponibilizados pela Controladoria Geral da União (CGU), pela ONG Artigo 19, Fórum Paraibano de Combate à Corrupção (Focco-PB), Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji), dentre outros.

1.2.2 Materialização do objeto da pesquisa

Tratou-se da realização de um estudo piloto, ou seja, um “ensaio prévio por meio do qual se poderá corrigir o planejamento da investigação, a organização política do trabalho de campo e revisar o protocolo da investigação”. (WIMMER e DOMINICK, 1996, p.162)

Esta etapa aconteceu no período de 01 a 10 de julho de 2015, através de um contato inicial com profissionais do *Jornal Correio da Paraíba*. Houve a tentativa de contato com a Redação do *Jornal da Paraíba*, porém não se obteve retorno. O objetivo foi investigar a utilização da Lei de Acesso à Informação na produção de suas matérias, procurando indagar se os mesmos possuem conhecimento sobre o dispositivo legal e a forma que o utilizam.

Os jornalistas que participaram foram: Andréa Batista, Chefe de Reportagem e Editora do Caderno Cidades; Clóvis Roberto, Chefe de Redação; e Damásio Dias, Editor do Caderno Política. A eles, foram realizados os seguintes questionamentos:

1. Se já utilizaram a Lei para solicitar informações a órgãos públicos;
2. Se houve algum problema em relação ao acesso a estas informações;
3. Quais as sugestões para a consolidação da lei como instrumento de pesquisa por jornalistas.

A partir das respostas dadas pelos jornalistas entrevistados (Conforme Apêndice A), foram confirmadas algumas hipóteses desta pesquisa:

- a. Apesar de os jornalistas possuírem conhecimento sobre a Lei de Acesso, há pouca utilização na busca por informações públicas junto aos órgãos;
- b. As maiores dificuldades de acesso referem-se aos dados de órgãos municipais e estaduais;
- c. Há problemas referentes à interpretação dos dados disponíveis em portais de transparência.

A realização desta etapa foi de suma importância para o prosseguimento da pesquisa, uma vez que as respostas dos jornalistas auxiliaram na produção do questionário que subsidiou as entrevistas.

1.2.3 Coleta de dados

A coleta de dados de uma pesquisa pode ser feita através de procedimentos quantitativos e qualitativos. Comumente, os métodos de obtenção mais usados são: observação, entrevista formal ou informal, aplicação de questionário com perguntas fechadas e análise de conteúdo. (VENTURA, 2007)

Os dados deste estudo foram coletados através dos seguintes procedimentos:

1.2.3.1 Pesquisas em jornais

Para a realização desta etapa, primeiramente, foram definidos os termos de busca: “Lei de Acesso à Informação”, “Transparência” e “Acesso à Informação”, a fim de realizar um mapeamento do quantitativo de menções à Lei de Acesso publicadas nas edições do *Jornal Correio da Paraíba* e *Jornal da Paraíba*.

Após a definição dos termos, foi realizada uma busca nos portais de notícias e versões impressas dos dois jornais. E, descartados artigos de opiniões, editoriais e entrevistas, foram elencados 18 (dezoito) textos jornalísticos, distribuídos conforme os quadros abaixo.

Quadro 2 – Matérias pesquisadas no *Jornal Correio da Paraíba*. Fonte: Elaboração Própria

TÍTULO	DATA
João Pessoa é a 2ª capital do Nordeste a ter Lei de Acesso à Informação	17/10/2013
15 municípios da Paraíba tiram nota zero no índice de transparência pública	09/12/2013
Paraíba cai quatro posições no <i>ranking</i> de Transparência	20/09/2014
Paraíba tem 15 municípios sem portais de transparência e nove sem site, diz relatório Focco	09/12/2014
Dez prefeitos são multados por descumprimento à Lei de Transparência	25/03/2015
Sem recursos, gestores descumprem Lei de Acesso à Informação	10/05/2015
Municípios da PB estão mais transparentes, aponta Focco	21/05/2015

Quadro 3 – Matérias pesquisadas no *Jornal da Paraíba*. Fonte: Elaboração Própria.

TÍTULO	DATA
Divulgação de salário é suspensa	05/07/2012
Governo federal vai divulgar salários dos funcionários	18/05/2012
Lei do Acesso entra em vigor e mobiliza órgãos	17/05/2012
TRT e TJPB divulgam salários de magistrados	21/07/2012
Tribunal vai disponibilizar vencimentos	06/07/2012
Ricardo veta lei sobre publicidade de gastos com viagens	06/11/2012
Lei para divulgar gastos é vetada	07/11/2012
Serviço de acesso à informação está em fase de implantação	07/11/2012
Focco debate hoje na capital acesso a informações públicas	06/12/2012
Lei da Transparência é a nova arma contra corrupção	12/02/2013
Lei da Transparência não é cumprida pelas prefeituras	22/02/2013
TCE disponibiliza despesas de prefeituras e câmara da Paraíba	25/05/2013
Falta transparência em 122 municípios da Paraíba	04/04/2013
TCE exige cumprimento da Lei da Transparência	25/05/2014
TCE vê falta de transparência	06/09/2014
Impedimento para receber recursos	06/09/2014
TCE vai punir gestores que não cumprem lei	23/08/2014
Comissão da verdade terá acesso a documentos da Polícia Federal	13/11/2014
48% das prefeituras da Paraíba aderiram ao Brasil Transparente	22/11/2014
Paraíba ainda tem 15 prefeituras sem portal da Transparência	09/12/2014
117 prefeituras não têm sistema de informação	10/12/2014
TCE multa 33 prefeitos por falta de informações sobre gastos	26/02/2015
TCE multa prefeitos que descumprem Lei de Acesso	10/03/2015
PB tem quatro cidades entre as 20 com melhor transparência	15/05/2015

1.2.3.2 Entrevistas

Identificadas as matérias que citam a Lei de Acesso, o próximo passo foi relacionar os textos escritos com a utilização da LAI e captar a percepção que os profissionais da área têm em relação ao seu uso como ferramenta de apuração de informações. Assim, a realização de entrevistas semiestruturadas com os jornalistas dos veículos foi um procedimento fundamental.

Demo (2001) destaca a realização deste tipo de entrevista como a mais adequada para estudos exploratórios e descritivos, uma vez que ela permite o recolhimento de respostas a partir da experiência subjetiva do entrevistado. Deste modo, permite uma construção baseada nos relatos da interpretação e experiências da fonte, além de possibilitar a identificação de problemas, padrões e interpretações diversas sobre um determinado tema.

Assim sendo, a partir das matérias pesquisadas e do primeiro contato com os profissionais durante a realização da materialização desta pesquisa, percebeu-se que nos dois jornais, os textos que tratam sobre a Lei de Acesso à Informação predominam nas Editorias

Política (83% das publicações selecionadas) e Cidades (11% das publicações selecionadas). Deste modo, para participar das entrevistas foram escolhidos os profissionais que atuam nas editorias supracitadas.

Ao todo, o *Jornal Correio* possui 32 (trinta e dois) jornalistas em sua Redação. Destes, 07 (sete) trabalham na Editoria Cidades e 05 (cinco), na Editoria Política³. A equipe do *Jornal da Paraíba* é composta, ao todo, por 08 (oito) profissionais. Destes, 03 (três) atuam na Editoria Política e 05 (cinco) são responsáveis pelas demais Editorias do jornal, incluindo a Editoria Vida Urbana, a qual corresponde, atualmente, à Editoria Cidades⁴.

Deste total, foi escolhida a amostra de 08 (oito) jornalistas para participar das entrevistas. Do *Jornal Correio da Paraíba*, foram entrevistados os repórteres Bruna Vieira e Lucilene Meireles da Editoria Cidades; e Adriana Rodrigues, Mislene Santos e André Gomes da Editoria Política. Já no *Jornal da Paraíba*, participaram os jornalistas Jhonatan Oliveira, Suetoni Souto e Angélica Nunes.

Inicialmente, foi realizado contato com os profissionais dos dois jornais, a fim de solicitar materiais produzidos com a utilização da Lei de Acesso, no período de 2012 a 2015. Foram disponibilizados 05 (cinco) textos pelos jornalistas do *Correio da Paraíba* e 03 (três) textos pelos profissionais do *Jornal da Paraíba*.

Em seguida, aconteceram os encontros presenciais para a realização das entrevistas semiestruturadas, que, segundo Trivinos (1990, p.146), “partem de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas”. A média de tempo de cada entrevista foi de 45 minutos. Como instrumentos de coleta, foram utilizadas anotações, registrando o comportamento dos entrevistados, e a gravação, que possibilitou um registro literal e integral das informações repassadas. Outros contatos foram realizados através de e-mails e telefonemas com os repórteres, a fim de esclarecer algumas dúvidas e questionamentos que surgiram após a análise dos materiais recolhidos e das entrevistas.

Neste sentido, um roteiro-guia foi elaborado, baseado no problema da pesquisa, com questões referentes: ao acompanhamento do processo de tramitação da LAI, à utilização do dispositivo como ferramenta de acesso a informações, às instituições ou órgãos mais consultados, às dificuldades enfrentadas para essas consultas, ao nível de satisfação nas

³ Dados fornecidos por Andréa Batista, Chefe de Reportagem e Editora do Caderno Cidades do *Jornal Correio da Paraíba*, durante entrevista, em 01.jul.2015.

⁴ Dados fornecidos por Maria Socorro e Silva, Editora-Chefe do *Jornal da Paraíba*, através de contato telefônico, em 31.mai.2016.

respostas obtidas, às possíveis alterações nas rotinas de trabalho após a lei, à relação com as assessorias de imprensa e às críticas ou sugestões sobre o uso da lei por jornalistas.

A elaboração do roteiro permitiu a comparação de respostas e articulação dos resultados, auxiliando, por sua vez, na sistematização dos dados fornecidos durante as entrevistas, conforme os APÊNDICES B e C.

1.2.4 Análise das informações coletadas

Para Herscovitz (2010), a análise de conteúdo é um método bastante utilizado nas pesquisas da área do Jornalismo para auxiliar na descrição e classificação de produtos, gêneros e formatos jornalísticos, como também para descrever características que envolvem a produção de conteúdos em diversos meios.

Indo ao encontro do que afirmam Miles e Huberman (*apud* GIL, 2009), a análise de conteúdo desta pesquisa foi realizada seguindo as seguintes etapas:

- a. Redução: que “se refere ao processo de seleção, focalização, simplificação, abstração e transformação dos dados obtidos”. (GIL, 2009, p.100)

Desta forma, o material recolhido através das entrevistas e dos textos selecionados foi reduzido, a fim de se extrair os dados essenciais para posterior análise e interpretação.

- b. Exibição: ou seja, “a organização dos dados selecionados de forma a possibilitar a análise sistemática das semelhanças e diferenças e seu inter-relacionamento”. (GIL, 2009, p.100)

Esta fase se deu através da elaboração de planilhas contendo um resumo das informações recolhidas nos textos que mencionam a LAI, destacando: as editorias em que mais são publicadas matérias sobre a Lei de Acesso; o período de maior publicação das matérias; o tamanho (em caracteres) dos textos; os valores-notícias identificados nos textos; os assuntos mais abordados; os termos mais presentes nos títulos dos textos; e os órgãos do governo mais citados.

Em relação às entrevistas, foram estabelecidas algumas categorias temáticas de acordo com as respostas dos profissionais participantes. Desta forma, foram diagnosticados aspectos como: a utilização da lei através da Transparência Ativa e Passiva, as áreas de interesse dos

jornalistas ao consultarem os órgãos e instituições públicas, as dificuldades encontradas neste processo e as possíveis alterações ocorridas nas rotinas produtivas após a vigência do dispositivo legal.

- c. Conclusão e verificação. Nesta etapa, foram identificados os significados do conteúdo das entrevistas e dos textos jornalísticos, as suas explicações e interpretações, a fim de destacar como se dá a utilização da Lei de Acesso por jornalistas paraibanos. Os resultados obtidos foram articulados com os conhecimentos teóricos adquiridos durante a realização desta pesquisa.

Conforme mencionado anteriormente, esta pesquisa seguirá um roteiro que pretende abranger o Direito à Informação e o Jornalismo. Para isto, inicialmente serão abordadas as Teorias Construcionistas e o Newsmaking, que irão nortear as pesquisas relativas às rotinas produtivas no Jornalismo. Em seguida, será realizada uma contextualização sobre o acesso à informação, enfocando as sua implementação no Brasil e no mundo, os principais tópicos abordados pela Lei de Acesso, assim como um balanço da sua aplicação nos três primeiros anos de vigência.

O próximo passo será relacionar a atividade jornalística ao acesso à informação. Por fim, será realizada análise do contexto paraibano, através da apresentação dos resultados da pesquisa com os profissionais do Estado e da análise das matérias publicadas pelos jornais.

2 Teorias em Pauta

Compreendendo o Jornalismo como espaço para a construção da realidade, o jornalista como agente de enunciação e as notícias como bens públicos, para a materialização do objeto desta pesquisa se faz necessária a utilização de abordagens teóricas focadas nas rotinas de produção jornalísticas. Unidos a esses conceitos, noções básicas sobre democracia e transparência pública também são indispensáveis.

2.1 As Teorias Construcionistas

O entendimento das notícias como construção da realidade se torna paradigma nos anos 70, tendo como referência os estudiosos Schutz (1964), Berger e Luckmann (1973), Molotch e Lester (1974/1993 e 1975), Atleide (1976) e Tuchman (1978). Uma das principais características dos construcionistas é a rejeição do tratamento das notícias como espelho e também como distorção da realidade, como afirmavam as Teorias do Espelho e da Ação Política, respectivamente.

De acordo com as Teorias Construcionistas, a Teoria do Espelho é negada uma vez que é impossível a distinção severa entre a realidade e o que é produzido pelos *media*. Além disso, os autores defendem que a linguagem não é neutra, ou seja, que pode haver distorção na transmissão de significados, e que existem diversos fatores que incidem no trabalho de produção das notícias. (TRAQUINA, 2004)

Os teóricos construcionistas trouxeram grandes contribuições para os estudos do Jornalismo. Através de abordagens etnometodológicas, semelhantes às utilizadas pela Antropologia, realizaram suas pesquisas nas próprias redações, observando os repórteres. Assim, evidenciaram as rotinas produtivas como elementos decisivos nos processos de produção das notícias, reconheceram a importância das redes informais entre os profissionais, e contribuíram para demonstração de certa autonomia dos jornalistas diante das classes dominantes, contrariando as afirmações das Teorias da Ação Política e afastando a ideia de distorção das notícias. (TRAQUINA, 2004)

Baseando-se nas sociologias interpretativas, Tuchman (2002) destaca as atividades do profissional e das organizações jornalísticas, em vez de se preocupar com as normas sociais e suas influências na construção da notícia – pensamento bastante enfatizado pelas sociologias tradicionais.

Já em anteriores ocasiões recorri a uma abordagem interpretativa no estudo das notícias, procurando demonstrar como o trabalho jornalístico transforma as ocorrências quotidianas em acontecimentos informativos. Por vezes explicitamente, outras implicitamente, essas descrições do trabalho jornalístico recorrem aos conceitos de <reflexividade> e <indexicalidade>, propostos pelos etnometodológicos (particularmente Garfinkem, 1967); de <quadro simbólico> e <tira>, propostos por Goffman (1974); e de <construção social da realidade>, desenvolvido por Berger e Luckmann (1967). Todos estes conceitos sublinham que os homens e as mulheres constroem activamente significações sociais. (TUCHMAN, 2002, p.95)

Os teóricos que abordam a notícia como construção da realidade se dividem em duas visões autônomas: a estruturalista e a interacionista. Tais teorias compartilham: a visão transorganizacional – ou seja, destacam o jornalista visto de dentro do seu local de trabalho; e a valorização da cultura profissional, com suas ideologias e procedimentos/rotinas inerentes. Entendem ainda o jornalista como profissional autônomo, consideram a notícia como narrativa construída ("estórias"), além de frisarem a importância do relacionamento com as fontes de informação. (TRAQUINA, 2004)

Apesar de compartilharem a ideia de notícia como construção da realidade, há algumas questões que se apresentam de forma divergente para estruturalistas e interacionistas.

Para a Teoria Estruturalista, esta autonomia do jornalista é considerada relativa. Autores como Hall *et al.* (1993), possuidores de uma visão marxista, relacionam a produção das notícias a um controle econômico/ideológico, dado que este processo está condicionado a questões burocráticas da organização e à subordinação do profissional às fontes – ou 'definidores primários' (fontes oficiais e autoridades estabelecidas), que determinam os conteúdos das notícias. (MORENO, 2002)

Sobre o assunto, Moreno destaca que

a teoria estruturalista busca explicitar a adequação entre as ideias dominantes e as ideologias e práticas dos meios de comunicação de massa. Neste sentido, julga que, nas mais rotineiras estruturas de produção, os meios de comunicação de massa reproduzem, em última instância, as definições dos poderosos, sem estarem, num sentido simplista, ao seu serviço. (MORENO, 2002, p.66)

Já na visão interacionista (etnoconstrucionista) a produção das notícias é considerada um processo interativo onde atuam diversos agentes sociais em negociação. Para esses teóricos, as notícias refletem os aspectos da sua construção, sendo também consideradas acontecimentos. (GADINI, 2007)

Uma vez que o Jornalismo é tido como uma atividade prática e cotidiana, características relacionadas ao dia a dia da profissão, como a tirania do fator tempo, são bastante evidenciadas nesta teoria. (TRAQUINA, 2004)

Diante da enorme quantidade de acontecimentos (matéria-prima do seu trabalho), que podem surgir a qualquer momento e em qualquer local, o jornalista tem como missão a imposição de ordem no tempo e no espaço. Para lidar com a com a questão do espaço, de acordo com Moreno (2002), o jornalista utiliza algumas estratégias, como a divisão de áreas territoriais para cobertura, a vigilância nas organizações consideradas importantes para detectar acontecimentos e a especialização, ou seja, a divisão de temas de abordagens (seções).

2.1.1 Sobre a práxis jornalística

Como visto anteriormente, para compreender a notícia como uma construção social da realidade é necessária a exposição de abordagens referentes às rotinas produtivas – consideradas elementos-chave neste processo. (ALSINA, 1989)

Como bem enfatiza Cardoso (2010), uma segunda vertente das pesquisas atuais sobre comunicação (ressalte-se que a primeira remete aos estudos sobre a influência da notícia nas discussões públicas – a hipótese da *Agenda Setting*) faz referência à sociologia dos emissores, buscando compreender questões relativas à elaboração da agenda jornalística.

Atravessada pela multidisciplinaridade, nesta linha há uma convergência entre as pesquisas sobre os emissores, sobre a lógica de produção da notícia e sobre os efeitos em longo prazo da comunicação jornalística. A sociologia do emissor diz respeito essencialmente aos produtores de notícias, do *Gatekeeper* ao *Newsmaking*, portanto. (CARDOSO, 2010, p.9)

Por buscar estudar a cultura profissional do jornalista, a organização do trabalho e os processos produtivos, ou seja, as rotinas produtivas (corroborando com o objeto desta pesquisa), daremos ênfase ao *Newsmaking*.

Assim como os construcionistas, esta teoria também nega as notícias como espelho do real e engloba aspectos ligados à sociologia do conhecimento – que enfoca os processos simbólicos e comunicativos para a construção da realidade, e à sociologia das profissões – que trabalha com a questão do indivíduo inserido em uma rotina de trabalho.

Neste sentido, o jornalista é visto como participante ativo na construção da realidade, inserido numa organização que possui procedimentos próprios, sendo influenciado por fatores

internos (lógica interna de produção) e externos (questões socioculturais, ideologias e valores de cada profissional).

Ao enfatizar a lógica interna de produção, Traquina (2004) destaca a busca pela regulamentação de procedimentos como fator crucial para o desenvolvimento do trabalho do jornalista.

Os jornalistas, confrontados com a supra-abundância de acontecimentos e a escassez do tempo, e lutando para impor ordem no espaço e no tempo, são obrigados a criar o que Tuchman (1973) designa como a rotina do inesperado, tendo como consequência, devido aos critérios profissionais que utilizam na avaliação das fontes, a dependência nos *canais de rotina*. (TRAQUINA, 2004, p.195-196)

Assim, ao estabelecer uma rotina, o profissional organiza o seu trabalho, estabelecendo uma divisão de tarefas, otimizando o tempo de produção e possibilitando o enfoque a um maior número de acontecimentos tidos como relevantes.

Após a realização de observação participante com jornalistas de uma estação de televisão e de um jornal matutino diário com tiragem de cerca de 250.000 exemplares, a socióloga Gaye Tuchman (1978) evidenciou a importância da padronização de procedimentos nas redações como ferramenta de controle de fluxo de trabalho e para manejo de situações inesperadas. Conforme a autora, sem algum método de rotina para lidar com eventos emergenciais uma organização jornalística tende a falhar.

De forma cautelosa, Correia (2011) elenca riscos referentes à rotinização da atividade jornalística.

Um dos problemas das rotinas jornalísticas é o facto de induzirem os jornalistas a apenas se debruçarem sobre ocorrências consideradas importantes pelas crenças e expectativas partilhadas na estrutura de relevâncias dominante. Esta atitude pode originar fenómenos como sejam a formulação de predições inexactas; a distorção ou simplificação arbitrária dos acontecimentos como generalização de esteriótipos; o exercício de constrangimentos sobre a criatividade individual dos jornalistas e a burocratização da profissão. (CORREIA, 2011, p.92)

Ao finalizar as exposições sobre o *Newsmaking*, é relevante expor as considerações de Cardoso (2010) que, baseada nos estudos de Pereira Jr (2001), sublinha que os estudos desta abordagem buscam apreender o funcionamento da distorção realizada de forma inconsciente pelo emissor da notícia - distorção essa que está intimamente relacionada às rotinas de produção e os valores compartilhados pela tribo jornalística.

2.1.2 Noticiabilidade e valores-notícia

O grau de importância dos acontecimentos que define se o mesmo será noticiado é outra preocupação do *Newsmaking*. Sobre noticiabilidade e os valores que os acontecimentos precisam possuir para se tornarem notícias, Wolf afirma que

definida a noticiabilidade como o conjunto de elementos através dos quais o órgão informativo controla e gere a quantidade e o tipo de acontecimentos, de entre os quais há que seleccionar as notícias, podemos definir os valores/notícia (news values) como uma componente da noticiabilidade. Esses valores constituem a resposta à pergunta seguinte: quais os acontecimentos que são considerados suficientemente interessantes, significativos e relevantes para serem transformados em notícias? (WOLF, 2003, p.195)

Os valores-notícia, de acordo com o autor, derivam dos seguintes critérios: *substantivos*, que se referem ao grau de relevância de um acontecimento; *relativos ao produto*, que reflete a disponibilidade e acessibilidade do evento; *relativos ao público*, ou seja, as características da audiência; além dos *critérios relativos à concorrência*, abordando, então, o mercado (concorrência) onde a informação será veiculada.

Sobre o assunto, Garbarino (1982) destaca fatores ligados à organização do trabalho e às convenções profissionais. Traquina (1988) refere-se à atualidade como fator de noticiabilidade. A novidade, atualidade, pressuposição, consonância com as normas e valores, grau de relevância, proximidade e a negatividade são características enfatizadas por Van Dijk (1990). Já para Golding (1981), os critérios de noticiabilidade são baseados em questões como audiência, acessibilidade e a adaptação. (SOUSA, 1999)

As considerações de Túñez e Guevara (2009) também são válidas para embasamento deste debate. Os autores enumeram os valores-notícias considerados de maior peso no processo de seleção de notícias, como sendo: hierarquia e quantidade dos sujeitos envolvidos, proximidade e impacto sobre a nação, projeção e consequência do acontecimento, novidade, atualidade, relevância, frequência e conflito. De acordo com os autores,

los acontecimientos se convierten en noticia por su valor como hecho ponderado en función de la notoriedad de sus protagonistas, por que ocurren dentro del ámbito de difusión del medio, porque encajan con la estrategia económica e ideológica de la empresa editora del medio, y porque se encuadran en las temáticas habituales del discurso informativo global. (TÚÑEZ e GUEVARA, 2009, p.02)

Percebe-se, por fim, que estes valores não são rigorosos e universais. São elementos assimilados e interiorizados pelos profissionais jornalistas como meio de controle e gestão da quantidade de informações a serem divulgadas.

2.1.3 A cultura profissional do jornalista

Sobre cultura profissional jornalística entendem-se os códigos, estereótipos, convenções, rituais e símbolos adotados no dia a dia por todos que compõem o campo jornalístico.

De acordo com Traquina (2004, p.203), “não é possível compreender as notícias sem uma compreensão da identidade e a cultura dos profissionais do campo jornalístico”. Essa afirmação do autor português, ao retratar a visão interacionista na produção das notícias, foi maior esclarecida no livro *Teorias do Jornalismo. Volume II: A tribo jornalística – uma comunidade interpretativa transnacional*.

Na obra lançada em 2005, ele identifica a comunidade jornalística como tribo, que compartilha os mesmos valores, visões, procedimentos e formas de agir. Após realizar pesquisa empírica tomando como objeto de estudo notícias de cinco jornais localizados em três continentes diferentes, Traquina caracterizou a comunidade jornalística como interpretativa transnacional. De acordo com ele,

a comunidade jornalística é uma comunidade transnacional em que os jornalistas nos diversos países partilham valores-notícias semelhantes e toda uma cultura profissional. [...] partilham, com variações de intensidade, um sistema de valores que fornece uma identidade clara do profissional, de tal modo que a tribo jornalística é transnacional. (TRAQUINA, 2005, p.184).

A classificação da tribo jornalística como comunidade interpretativa é abordada por Correia (2011) ao considerar as suas dinâmicas internas. Baseando-se nas considerações de Barbie Zelizer (1992; 2000), o autor retrata a ideia de que a autoridade do jornalista não provém apenas de fontes discursivas externas, mas também de fontes internas à esfera profissional. Deste modo, o autor enfatiza que

as análises formais do Jornalismo enquanto profissão terão assim descurado a rede informal que se estabelece entre os repórteres, a sua forma distinta de sentirem enquanto colectividade posta em destaque pela sociologia da produção noticiosa, a particular importância que nessa forma ganha a interacção horizontal entre pares relativamente à interacção vertical bem como a autoridade colegial relativamente à autoridade hierárquica. (CORREIA, 2011, p.137)

Assim, a concepção de produção da notícia é resultado não só da interação entre jornalista e fonte, mas da interação entre os próprios componentes da tribo jornalística – e o modo como os mesmos se veem.

Como afirma Traquina (2004), através desta interação entre os membros da comunidade,

é criada toda uma linguagem secreta entre os membros da tribo, que se exprime na “gíria” dos membros da tribo. Nessa interação temos a leitura dos outros jornais, a consulta que o jornalista faz aos outros jornalistas; nesta interação temos as trocas e os favores, a entre-ajuda entre membros da tribo, bem como a concorrência desenfreada. (TRAQUINA, 2004, p.201)

Fica evidente então que os jornalistas possuem modos de falar e agir próprios, assim como um modo de vivenciar o tempo único. Isso acontece como já explicitado anteriormente, devido à forte influência deste fator na rotina das organizações jornalísticas.

Em resumo, podemos elencar como valores compartilhados pela comunidade jornalística os seguintes: o imediatismo, a liberdade, busca pela verdade e a objetividade, sendo esta última, objeto de muita polêmica entre os estudiosos da profissão.

2.1.4 Relacionamento com as fontes

A interação entre jornalistas e fontes de informação é bastante importante na análise sobre o processo produtivo das notícias e fundamental para a cultura jornalística. Essa relação, como bem caracteriza Wolf (2003, p.98), é "complexa" e "mediata".

Para ele, a questão das fontes é abordada pela concepção de fontes propriamente ditas e de agências de notícias. Assim, as agências seriam diferenciadas das fontes de informação por já atuarem no campo da informação, produzindo e divulgando unidades-notícia.

Sobre as classificações das fontes, Wolf afirma que

são muito diversas, de acordo com o parâmetro a que se faz referência: por exemplo, podem distinguir-se as fontes institucionais das fontes oficiosas ou as estáveis por oposição às provisórias. Uma caracterização diferente separa as fontes activas das passivas, segundo o grau de utilização e o tipo de relações que se instituem entre fonte e órgão de informação. Fontes centrais, territoriais e fontes de base são categorias individualizadas não só pela localização espacial, mas também pelo tipo de utilização que delas se faz relativamente ao relevo e à noticiabilidade dos acontecimentos. (WOLF, 2003, p.98)

Ao analisar o acesso ao campo jornalístico, Traquina (2004), tendo como referência os estudos de Molotch e Lester (1974; 1993), destaca três formas: a habitual, disruptiva e a direta.

O *acesso habitual* é realizado quando existe uma conveniência entre a divulgação de um acontecimento e a realização da atividade jornalística. O *acesso disruptivo* acontece por agentes sociais que possuem a necessidade de divulgar acontecimentos e, muitas vezes, causam surpresa e choque, indo de encontro à atividade jornalística. Já o *acesso direto* é realizado pelo próprio jornalista, ao estabelecer quais acontecimentos serão enfocados. (TRAQUINA, 2004)

Referindo-se ao processo de Midiatização⁵ e as novas perspectivas trazidas por ela, que afetam instituições jornalísticas, indivíduos e as relações entre eles, Tuñez e Guevara (2009) versam sobre o protagonismo das fontes como responsáveis pela produção e divulgação de informações. Eles se apropriam da lógica profissional do jornalista, com o objetivo de garantir o acesso aos *media*.

El periodismo está en um proceso de reconfiguración. La tendencia a la hibridación de géneros, la convergencia de medios en *Internet*, las nuevas rutinas productivas, los nuevos roles de la audiencia (...) E esta nueva forma de producir noticias han ido ganado protagonismo las propuestas de las fuentes, que han reorganizado sus estrategias para desarrollar acciones de relaciones con los medios basadas en las convenciones periodísticas. (TUÑEZ E GUEVARA, 2009, p.02)

Neste contexto, as fontes buscam externar as características mais evidenciadas pelos jornalistas na averiguação de informações como: credibilidade – pois possuem a consciência de que uma fonte que fornece informações confiáveis tem maior possibilidade de ser novamente contatada; eficiência na prestação das informações, devido à tirania do fator tempo no processo produtivo das notícias; além de manterem uma relação de proximidade e confiança com o profissional.

Assim, por reunir as características elencadas anteriormente (incluindo ainda a presunção), as fontes oficiais/institucionais seriam as mais utilizadas pelos jornalistas, legitimando, como bem afirma Traquina (2004), o *status quo*. "Devido à necessidade de impor ordem no espaço e no tempo, a ‘estória’ do Jornalismo, no seu funcionamento diário, é descrita como sendo essencialmente ‘estória’ da interação entre jornalistas e fontes oficiais." (TRAQUINA, 2004, p.199)

⁵ Para Fausto Neto (2008, p.90), a midiatização surge com a evolução dos processos midiáticos das sociedades industriais e traz consigo “novos modos de estruturação e funcionamento dos meios nas dinâmicas sociais e simbólicas”.

Diante do exposto, fundamentando-se nas Teorias Construcionistas e no *Newsmaking*, que abordam a influência das rotinas produtivas e da cultura profissional do jornalista para a produção das notícias, pretende-se estudar a utilização da Lei de Acesso à Informação pelos profissionais paraibanos, apresentando as possíveis mudanças que o instrumento legal traz aos meios de comunicação, principalmente em relação a sua rotina e a sua relação com as fontes oficiais.

2.2 Democracia e Governo Aberto

A consolidação do direito de acesso à informação pública, foco desta pesquisa, conforme o filósofo italiano Norberto Bobbio, abrange a publicidade (visibilidade) dos fatos considerados públicos, além do fim do secretismo. Das formulações apresentadas pelo autor, têm-se o termo público como antônimo de privado e de secreto.

Em *O futuro da democracia*, Bobbio agrega esta interpretação ao conceito de democracia, definida por ele como qualquer forma de governo contrária à autocracia, “caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos”. (1986. p.18) Deste modo, tem-se a compreensão de democracia como o “poder público em público”, ou seja, um governo em que “aquilo que não é privado não é secreto”. (1986, p.84)

O mesmo entendimento é compartilhado por Almino (1986), ao acreditar ser inaceitável a existência de segredos e mentiras em um Estado democrático. Além disso, o autor relaciona o direito de acesso à informação à própria preservação da democracia.

Um direito à informação não assegura a eliminação da mentira e do segredo, mas pode constituir um instrumento útil na preservação da democracia e na luta pela melhoria das condições de participação efetiva de todos na discussão política e nas decisões que dela decorram. Não temos, portanto, como abolir os segredos. Mas ao introduzirmos a noção de um direito à informação estamos pondo instrumentos na mão de cada um para evitar as concentrações de segredo que favoreçam alguns. O direito à informação não é necessariamente transformador da realidade. Mas é a base para qualquer reivindicação consciente de mudança. (ALMINO, 1986, p.106-107)

Há autores, como Hannah Arendt, que acreditam que a utilização de embutes serve como artifício para a conquista de fins políticos. Para a filósofa, a verdade não é característica presente no meio político. (ARENDT, 1972)

Como exemplo, Arendt cita o caso dos Documentos do Pentágono, onde diversos arquivos secretos do governo americano referentes ao envolvimento do país na Guerra do

Vietnã foram publicados, no ano de 1971. Ao todo, foram 14 mil páginas que relatavam a história do planejamento interno e da política nacional norte-americana sobre a guerra, no período de 1945 a 1967. Tais documentos foram entregues pelo funcionário do Pentágono na época, Daniel Ellsberg, ao *The New York Times*, causando constrangimentos ao presidente Richard Nixon. Por sua vez, o presidente usou a máquina do governo americano em ação para obrigar a imprensa a cessar a publicação dos dados contidos no documento. Porém, o *Times* venceu a disputa.

Este caso levanta a discussão sobre até quando é válida a ocultação de determinadas informações que são mantidas em segredo pelo Estado, uma vez que esses segredos são relevantes para a formação de opinião por parte dos cidadãos. Cabe destacar ainda o papel do Jornalismo na divulgação dessas informações, conforme será visto posteriormente. (ARENDT, 1972)

O fim do secretismo das ações de governo e o incentivo à participação popular são iniciativas evidenciadas nas últimas décadas do século XX, como alguns dos aspectos centrais da reforma do Estado. Segundo Rocha (2011, p.172), “nesse processo, com argumentos diferentes, atores de variadas filiações ideológicas sustentam a necessidade de reformar as instituições estatais segundo o princípio da descentralização e da participação”.

O autor elenca ainda alguns benefícios trazidos pela ampliação da participação dos cidadãos, tais como:

a vocalização de setores excluídos social, econômica e politicamente, ensejando a adoção de políticas redistributivas. Ou seja, imaginava-se que inclusão política redundaria também em inclusão econômica. Além disso, o exercício da participação implicaria educação para a cidadania, propiciando o desenvolvimento de virtudes cívicas, ensejando maior e melhor capacidade de participação da população no espaço público, (...) potencializaria a eficiência das ações públicas, neutralizando os interesses corporativos da burocracia e as barganhas clientelistas, possibilitando a adequação das decisões às reais demandas da sociedade e a articulação de maneiras mais efetivas de fiscalização das ações governamentais. (ROCHA, 2011, p.173)

Corroborando com ele, Slomski (2009) destaca a transparência, a equidade, a prestação de contas (*accountability*) e a responsabilidade corporativa como preceitos fundamentais para a governança pública.

2.2.1 Governo Aberto

Dos pressupostos elencados por Slomski (2009), a prestação de contas e a transparência, aliados à participação popular e a utilização das tecnologias de informação e comunicação, compõem os objetivos do Governo Aberto (*Open Government*).

Segundo Oliverio (2011),

o propósito do Governo Aberto está em uma administração que esteja em constante conversa com os cidadãos a fim de entender as necessidades e unir os atores em busca do bem comum. A decisão coletiva tem como foco atender a pluralidade de ideias que existem em uma determinada região. (OLIVERIO, 2011, p.3)

Neste sentido, a noção de Governo Aberto abrange uma nova relação Estado-sociedade, formando um modelo de gestão no qual o cidadão passa de consumidor a parceiro no desenvolvimento de políticas públicas. Como afirmam Calderón e Lorenzo (2010, p.31), “a abertura do governo e da participação do cidadão são a sístole e a diástole do coração de um governo aberto”.

A participação popular também é ressaltada por Sampaio (2014) como elemento central no processo de abertura de governo.

Em seu sentido original, Governo Aberto significava abertura de informações e maior transparência e, recentemente, se abriu para a participação, enfatizando não apenas *accountability* e responsividade, mas também abertura para os cidadãos atuarem nos governos, sendo tais possibilidades mediadas por instrumentos tecnológicos digitais. (SAMPAIO, 2014, p.66)

Compreendido o conceito de Governo Aberto, passaremos a abordagens resumidas sobre os princípios que o compõem.

2.2.1.1 Transparência e *accountability*

Na Administração Pública, o princípio da publicidade refere-se, de modo geral, à divulgação de atos oficiais para apreciação pública. Esta transparência permite a fiscalização por parte dos cidadãos quanto à legalidade e eficiência das ações do governo, facilitando a aquisição e a interpretação de dados sobre gestão de recursos e conduta do agente público, de forma íntegra e fidedigna. De acordo com Silva, Pereira e Araújo,

a transparência como atributo da gestão pública democrática ocasiona a ruptura com velhos hábitos de gerenciamento que creditam somente ao Estado as informações que ele produz. Já nessa nova visão, incorpora práticas que garantam a efetividade da gestão da informação e maior apoio do cidadão nas decisões de governo. (2014, p.145)

A apreciação dos atos de governo é uma forma de garantir que a Administração Pública cumpra seu objetivo de atender ao interesse coletivo. Os referidos autores destacam o papel da sociedade de pressionar o governo para a implantação e a melhoria de ferramentas que possibilitem a análise e a avaliação dos seus investimentos. Neste sentido, a questão da transparência pode ser associada à implementação da *accountability* e à disponibilização de informações sobre as atividades de governo.

O termo inglês *accountability* não encontra tradução certa para o português, porém é entendido como prestação de contas, ou seja, a capacidade que os representantes públicos têm de atender aos anseios da população. Porém, não deve se associar unicamente a essa ideia, deve abranger uma série de medidas que visem possibilitar este controle por parte do cidadão. (GENTILLI e DUTRA, 2012)

Como afirma Maia,

a questão da *accountability* é fundamental para a qualificação da democracia moderna. Ela acarreta para os representantes políticos, na organização de seus poderes e obrigações, o dever de responder aos cidadãos, de replicar às críticas a eles endereçadas e de aceitar (alguma) responsabilidade sobre suas falhas, incompetência ou desonestidade. (2006, p.2)

Assim sendo, mecanismos de *accountability* permitem aos cidadãos maior controle sobre as ações do governo, gerando responsividade por parte deste.

2.2.1.2 *Transparência e participação cidadã*

A mobilização da sociedade visando à realização de debates, à colaboração e à proposição de contribuições referentes às políticas públicas é essencial para um governo mais efetivo e responsivo.

De acordo com Sen (2011), estes elementos estão ganhando cada vez mais destaque na filosofia política contemporânea, quando se fala em democracia. Desta forma, a visão da democracia restrita apenas à participação popular através do voto está ultrapassada. “A opinião pública e o debate, assim, ganham espaço nos governos democráticos, e a informação,

neste contexto, é a protagonista para a realização qualitativa daqueles”. (RAMINELLI, RODEGHERI e OLIVEIRA, 2014, p.138)

Neste contexto, o desenvolvimento das novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) vem possibilitando a ampliação da participação popular e a promoção da transparência.

Com a inserção das novas Tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs), principalmente a *Internet*, a interação antes impossível já vem sendo ampliada, e o cidadão passa a ter ferramentas que oportunizam contato, requerimento de ações e informações e até mesmo de reclamações e críticas, que chegam diretamente ao responsável em poucos segundos. (RAMINELLI, RODEGHERI e OLIVEIRA, 2014, p.136)

O sociólogo e filósofo Pierre Lévy traz, em seus estudos, o conceito de *Ciberdemocracia*, que aborda o uso da *Internet* como fator fundamental para o progresso da democracia. De acordo com o autor (2003, p.29), o uso das tecnologias de informação, como a *Internet*, leva “ao nascimento de um novo espaço público”, possibilitando a construção de um novo ambiente capaz de influenciar as políticas estatais e as “condições da governação”.

Esta forma de progresso, como afirma Lévy (2003), possibilita maior transparência das ações de governo, uma vez que, essas novas técnicas de comunicação permitem o acesso a documentos complexos e a informações que antes pertenciam a uma pequena minoria. O autor destaca ainda que para que a *Ciberdemocracia* aconteça é necessário o desenvolvimento da educação, o desenvolvimento humano, o combate à pobreza e a facilitação do acesso à *Internet* pelas classes ainda fora de rede.

A modernização dos governos também é essencial na promoção da *Ciberdemocracia*. Ações como a utilização das TIC's com o intuito de implementar novos modelos de gestão e de melhoria de processos vieram à tona a partir de 1990, com o surgimento do novo modelo de gestão pública - a Nova Gestão Pública (NGP). Segundo Santos *et al.* (2013, p.723), este processo ocorreu “quando se assistiu à implementação de políticas públicas com o objetivo de utilizar os sistemas informacionais em rede para simplificar as práticas internas e garantir os preceitos de eficiência, eficácia e efetividade”. (SANTOS *et al.*, 2013, p.723)

A este fenômeno, muitos autores atribuem o conceito de Governo Eletrônico ou e-gov⁶, designando as atividades estatais realizadas através das TIC's. Raminelli, Rodegheri e Oliveira (2014) ampliam as considerações sobre Governo Eletrônico além da modernização das estruturas governamentais através das novas tecnologias. De acordo com os autores, este

⁶ Foram encontradas, ainda, na literatura sobre o assunto as terminologias: e-government, governo virtual, e-governo ou, ainda, governo digital.

conceito é elástico e abrange ainda a possibilidade de maior eficácia das entidades públicas e maior participação popular.

Trata-se, portanto, de “uma infraestrutura única de comunicação compartilhada por diferentes órgãos públicos a partir da qual a tecnologia da informação e da comunicação é usada de forma intensiva para melhorar a gestão pública e o atendimento ao cidadão”. (ROVER, 2006, p.99)

2.2.1.3 Transparência e dados abertos

A utilização de TIC's visando à implementação e consolidação da democracia pode ser exemplificada com a abertura de dados e informações sobre as atividades de governo através da *Internet*. De acordo com a Controladora Geral da União⁷, para que isto aconteça, tais informações devem ser “abertas, compreensíveis, tempestivas, livremente acessíveis e atendem ao padrão básico de dados abertos”.

O fenômeno *Open Government Data* ou Dados Governamentais Abertos alcançou ênfase a partir da publicação, pelo presidente dos Estados Unidos, Barack Obama, em 2009, do *Memorandum on Transparency and Open Government*. O documento elencou iniciativas voltadas ao acesso aos dados do governo americano, desde a gestão interna da informação até a publicação dos mesmos para o público em geral. (RIBEIRO e ALMEIDA, 2011)

De acordo com a política de *Open Government Data*, além de disponíveis no maior número possível de base de dados, em formato aberto, as informações de caráter público devem estar acessíveis aos diversos públicos, possibilitando o seu tratamento, compartilhamento e a reutilização como nova forma de conhecimento.

Com dados abertos disponíveis, abrem-se possibilidades para a sociedade que vão desde a análise mais profunda das informações públicas por meio da correlação de diferentes bases de dados, até a criação de aplicativos que fazem uma leitura frequente de bases de dados públicas para fornecer soluções que beneficiam a sociedade ou que geram oportunidades de negócio. (NEVES, 2013, p.13)

Em 2011, foi lançada a *Open Government Partnership* (OGP), quando oito países (África do Sul, Brasil, Estados Unidos, Filipinas, Indonésia, México, Noruega e Reino Unido) assinaram a Declaração de Governo Aberto, apresentando seus planos de ação. A iniciativa internacional pretende difundir e incentivar globalmente as práticas de governo referentes à transparência, acesso à informação e participação social.

⁷ <<http://www.governoaberto.cgu.gov.br/a-ogp/o-que-e-governo-aberto>>. Acesso em 19.07.2016.

No Brasil, exemplo de incentivo à publicação de dados no formato aberto aconteceu no ano de 2012, através da publicação da Instrução Normativa N°4, que instituiu a Infraestrutura Nacional de Dados Abertos⁸ (INDA). Trata-se da união de padrões, tecnologias, procedimentos e mecanismos de controle que visam à disseminação e ao compartilhamento de dados e informações públicas, seguindo o modelo de dados abertos.

A criação do Portal Brasileiro de Dados Abertos⁹ foi outra ação brasileira visando centralizar a busca e o acesso aos dados e informações públicas. Através do portal, são disponibilizados, por exemplo, dados das áreas de saúde, transporte público, educação, gastos governamentais, dentre outros. Desta forma, atua como um grande catálogo facilitando a busca e o uso de dados publicados pelos órgãos do governo.

As noções aqui expostas sobre transparência, *accountability* e dados abertos auxiliarão na compreensão sobre os propósitos da Lei de Acesso à Informação, objeto desta pesquisa e um dos marcos do Governo Aberto no Brasil.

⁸<<http://www.governoeletronico.gov.br/eixos-de-atuacao/cidadao/dados-abertos/inda-infraestrutura-nacional-de-dados-abertos>>. Acesso em 19.07.2016.

⁹ <<http://dados.gov.br/>>.

3 Acesso à Informação: Breve Contextualização

Conforme mencionado anteriormente, o Artigo XIX da Declaração Universal dos Direitos Humanos além de definir o acesso à informação como direito de todo cidadão, o apresenta como direito-meio, ou seja, como um mecanismo fundamental para o exercício de outros direitos. Assim, através da informação, a população além de ter consciência da garantia de acesso a uma gama de outros direitos (sociais e políticos, por exemplo), pode avaliar o cumprimento destes pelos poderes públicos.

O direito à informação, portanto, é um direito-meio, é um pressuposto, neste caso, para que o direito político se realize em melhores condições. Se, por exemplo, todos os cidadãos não forem informados sobre todas as alternativas em disputa numa determinada eleição, esta eleição passa a contar com um vício de origem que, embora não a desqualifique como antidemocrática, torna-a menos democrática. (GENTILLI, 2005, p.118-119)

Bobbio (2004) caracteriza a Declaração Universal dos Direitos Humanos como o momento chave em que o direito à informação passa a ser universal e positivo. Porém, apesar da publicação do documento pela Organização das Nações Unidas no Pós-Guerra, as primeiras iniciativas que tratam da consolidação de políticas de acesso à informação no mundo só se concretizaram no final da década de 1990 e início dos anos 2000. Como bem explana Dutra,

o entendimento dos direitos fundamentais como direitos históricos nos ajuda a compreender a razão pela qual este período coincidiu com a aprovação de um grande volume de leis de acesso à informação. Em muitos países, o final dos anos 1980 e 1990 foi marcado pela transição de governos autoritários para novos sistemas de governo democráticos. Além disso, a época coincide com o avanço da informática e das tecnologias de comunicação, que abriram espaço para que os indivíduos buscassem cada vez mais informações. (DUTRA, 2015, p.42)

A globalização da economia, que proporcionou maior interesse por informações de cunho econômico por investidores, bancos e empresários, além dos cada vez mais frequentes escândalos de corrupção no mundo, também foram catalizadores para a implementação de políticas de acesso à informação.

O crescimento de casos de corrupção incentivou a ONU, em dezembro do ano 2000, a realizar a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção. A Convenção teve como objetivo principal esboçar um acordo universal que buscasse a prevenção e o combate à corrupção nas suas diversas formas. A consolidação de políticas de livre acesso às

informações públicas foi reconhecida como passo bastante significativo para a concretização dessa meta.

No documento produzido durante o evento internacional, ficou estabelecido que cada Estado deve elaborar “regulamentos que permitam aos membros do público obter informações sobre a organização, funcionamento e processos decisórios de sua administração”. (ONU, 2000)

Diversas outras iniciativas internacionais evidenciaram o direito de acesso à informação após a publicação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, como o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966)¹⁰, enfatizando que “toda pessoa terá direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza” (ONU, 1996); e a Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão (2000)¹¹ que, em seu item Nº 4, estabelece que “o acesso à informação mantida pelo Estado constitui um direito fundamental de todo indivíduo. Os Estados têm obrigações de garantir o pleno exercício desse direito”. (OEA, 2000)

Além delas, é importante destacar ainda a Convenção Europeia de Direitos Humanos¹² (1950), a Convenção Americana sobre Direitos Humanos¹³ (1969), a Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos¹⁴ (1979), a Declaração de *Chapultepec*¹⁵ (1994) e, mais recentemente, o *The Tshwane Principles*¹⁶ (2013), que unem o direito de acesso à informação ao direito de liberdade de imprensa e de expressão.

A organização não governamental Artigo 19¹⁷ é outra entidade relevante na defesa e na promoção da liberdade de expressão e de acesso à informação. Intitulada em referência ao artigo da Declaração Universal dos Direitos Humanos que aborda o tema, a ONG foi criada em 1987, em Londres, e possui escritórios em nove países, dentre eles o Brasil, desde o ano de 2007. Dentre as pautas abordadas pela organização, destacam-se: o combate às violações ao direito de protesto, a descriminalização dos crimes contra a honra, a elaboração e a

¹⁰ Disponível em: <<http://www.cne.pt/content/onu-pacto-internacional-sobre-os-direitos-civis-e-politicos>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

¹¹ Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/s.convencao.libertade.de.expressao.htm>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

¹² Disponível em: <http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2015.

¹³ Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

¹⁴ Disponível em: <<http://www.gddc.pt/atividade-editorial/pdfs-publicacoes/7980-b.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

¹⁵ Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-n%C3%A3o-Inseridos-nas-Delibera%C3%A7%C3%B5es-da-ONU/declaracao-de-chapultepec-1994.html>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

¹⁶ Disponível em: <<https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/global-principles-national-security-10232013.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

¹⁷ <<http://artigo19.org/>>

implementação da Lei de Acesso à Informação e a construção e defesa do Marco Civil da *Internet*.

3.1 Histórico Internacional

Embora a maioria das propostas de efetivação do acesso à informação surgirem no período pós-guerra, a primeira lei sobre a temática foi publicada na Suécia, em 1766. Desde então, o país é considerado um dos mais transparentes e menos corruptos do mundo.

De acordo com Ackerman e Sandoval (2005), a cultura da transparência implantada no país desde o Século XVIII abrangeu não só os cidadãos, que passaram a se habituar a solicitar informações aos poderes e órgãos públicos, mas também aos funcionários das repartições, que foram capacitados e receberam estrutura para disponibilizar documentos.

Um século depois, no ano de 1888, a Colômbia, em seu Código de Organização Política e Municipal, regulamentou a solicitação de documentos sob o controle de órgãos governamentais ou contidos em arquivos do governo por parte dos indivíduos. Após o ano de 1948, com a publicação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, outros países publicaram suas leis de acesso, como a Finlândia (1951), os Estados Unidos (1966), Dinamarca e Noruega (1970), além da França (1978).

Conforme exposto anteriormente, o final do século XX foi o cenário de maior expansão de aprovação de leis de acesso à informação no mundo. Conforme destaca Mendel (2009), até 1990 apenas 13 países haviam adotado dispositivos legais sobre o assunto. Em 2009, a publicação alcançou mais de 70 países.

No continente americano, destaque para a legislação mexicana aprovada em 2002, que, de acordo com a cartilha da Controladoria Geral da União (2011, p.08), “é considerada referência, tendo previsto a instauração de sistemas rápidos de acesso, a serem supervisionados por órgão independente”.

Dos países pertencentes ao Mercusul, apenas a Venezuela não possui dispositivo legal sobre a temática. Segundo Silva, Eirão e Cavalcante (2014), a censura aos meios de comunicação e o controle de informações públicas vividas durante o governo do presidente Hugo Chavez (1999-2013) foram causas da não regulamentação do acesso à informação no país.

La verdad es que además de no tener una ley de acceso a la información, actualmente también no existe en el parlamento venezolano proyecto de ley que regule tal acceso. Aunque la Constitución vigente, promulgada en 1999, es un tanto

imprecisa cuanto al acceso de los ciudadanos a las informaciones públicas. Y parece no haber en el gobierno sucesor, Nicolás Maduro, ninguna indicación en el sentido de promover la libertad de acceso a la información en Venezuela, al igual que los socios del Mercosur. (SILVA *et al.*, 2014, p.33)

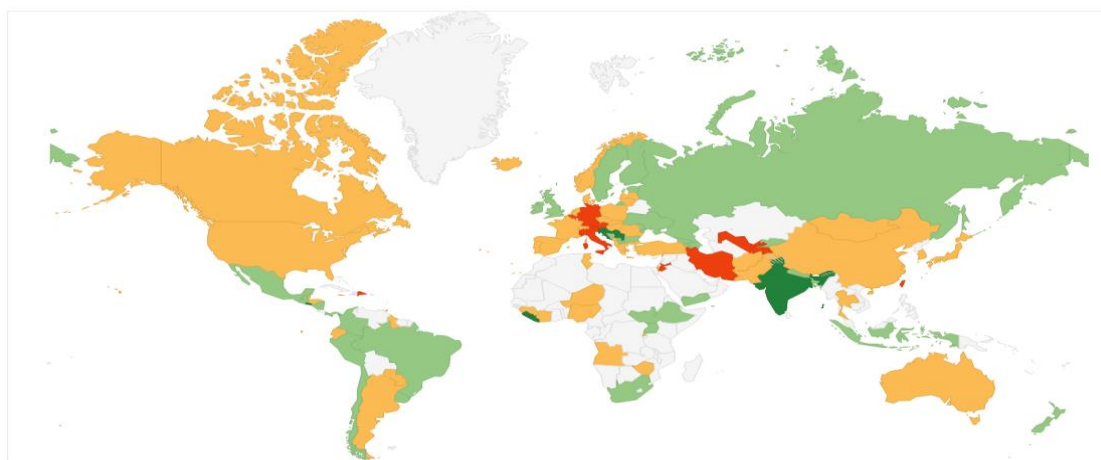
O Paraguai, em 2014, se tornou o centésimo país no mundo a aprovar uma lei de acesso. Em entrevista¹⁸ publicada pela Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (ABRAJI), a diretora executiva da *Acess Info Europe*¹⁹, Helen Darbishire, comemorou essa conquista. "Ainda há muitos desafios pela frente. A qualidade das leis de acesso à informação varia bastante. A transparência não é suficiente na prática e nós precisamos urgentemente de mais dados corporativos sobre como essas leis estão funcionando". (DARBISHIRE, 2014)

A *Acess Info Europe* e o *Centre for Law and Democracy* elaboraram um *ranking* que avalia comparativamente a força de marcos legais sobre o direito à informação em todo o mundo, baseando-se em 61 indicadores. Para cada indicador, o país ganha uma pontuação que varia de 0 a 2 pontos, dependendo de seu quadro jurídico. Os indicadores estão divididos em sete categorias diferentes: direito de acesso, propósito, procedimentos, exceções e recusas, reclamações, sanções e proteções, e medidas de promoção.

Conforme a figura abaixo, os países com melhores resultados (em verde) são: Sérvia (135 pontos), Eslovênia (129), Índia (128), Croácia (126) e Libéria (124). Já os países com menores índices (em vermelho) são: Áustria (32 pontos), Liechtenstein (39), Tajikistão (49), Iran (50) e Alemanha (52).

Figura 1 – Ranking global de marcos legais sobre acesso à informação.

Global Right to Information Rating Map



Fonte: *Acess Info Europe*.

¹⁸ Publicada em: <http://www.abraji.org.br/?id=90&id_noticia=2901>.

¹⁹ A *Acess Info Europe* é uma organização de direitos humanos dedicada a promover e proteger o direito de acesso à informação na Europa, como uma ferramenta para defender as liberdades civis e os direitos humanos, para facilitar a participação pública na tomada de decisões e para responsabilizar os governos.

De acordo com o *ranking*, a lei de acesso brasileira alcançou 108 pontos, deixando o país na 18ª colocação.

Em relação aos atributos que devem nortear um regime de direito à informação, Dutra (2015), a partir dos estudos do canadense Toby Mendel, elaborou um quadro com nove princípios básicos:

Quadro 4 – Princípios para um regime de acesso à informação. Fonte: Dutra (2015, p. 47)

PRINCÍPIO	CONTEÚDO
Divulgação máxima	A legislação sobre liberdade de informação deve ser ampla no que diz respeito ao espectro de informações e órgãos envolvidos, e nos sujeitos que podem reivindicar esse direito.
Obrigação de publicar	Os órgãos públicos devem ter a obrigação de publicar e divulgar de maneira proativa informações essenciais.
Promoção de um governo aberto	Os órgãos públicos precisam promover ativamente a abertura do governo.
Abrangência limitada das exceções	As exceções devem ser claras e bem definidas, protegendo interesses reconhecidos como legítimos pelo direito internacional.
Procedimentos que facilitem o acesso	Os procedimentos de acesso devem ser claros e processados com rapidez e justiça pelos órgãos públicos, com a possibilidade de um exame independente em caso de recusa.
Custos	Os altos custos envolvidos nos procedimentos de acesso às informações não devem ser impor como barreiras para o exercício do direito a informação pelos cidadãos.
Reuniões abertas	As reuniões dos órgãos públicos devem ser abertas ao público.
A divulgação tem precedência	As leis de liberdade de informação devem proceder as normas que estiverem em desacordo com o princípio da máxima divulgação.
Proteção para os denunciantes	Os indivíduos que denunciam atos ilícitos de autoridades públicas devem ser protegidos.

Para a elaboração desses princípios, Mendel realizou uma análise comparativa de políticas de acesso à informação em 14 países. Como conclusão, o pesquisador ponderou que

os países estão reconhecendo que os indivíduos têm o direito de acesso à informação mantida por órgãos públicos e que é necessária uma legislação para a efetivação deste direito na prática. O levantamento indica que há áreas significativas em que a legislação nacional apresenta razoável uniformidade, mas que também há elementos de divergência. (MENDEL, 2009, p.147)

Cabe destacar que o estudo apresentado não incluiu avaliações referentes à legislação brasileira, a qual só foi aprovada no ano de 2011.

Outra classificação, desta vez de caráter histórico-temporal, foi realizada por Ackerman e Sandoval (2005), que classificaram os países que possuem leis de acesso em: quatro grupos:

1. Pioneiros históricos: os que aprovaram políticas de acesso à informação anteriormente aos anos 1990 e 2000;
2. Reacionários a regimes autoritários: grupo composto por 28 países que aprovaram leis diante de um processo de transição democrática ou de publicação de uma nova constituição;
3. Países democráticos que demoraram a regulamentar o direito à informação: 12 países desenvolvidos e tradicionalmente democratas, como Áustria, Itália, Holanda, Bélgica e Japão;
4. Países que aprovaram leis recentemente: 12 países em situação de desenvolvimento, como Panamá, Equador e Peru.

Tomando como base a classificação dos autores, a Lei de Acesso à Informação do Brasil poderia ser inserida no grupo de países reacionários a regimes autoritários, uma vez que a política de acesso, conforme será visto no tópico seguinte, foi desenvolvida no período posterior ao Regime Militar.

3.2 A Realidade Brasileira

Detentor de uma cultura de opacidade e patrimonialismo, o Brasil tem sua história marcada pela pouca participação popular nas decisões de governo. Dutra (2015) resgata períodos históricos do país – como o Império (1822-1889), marcado pelo ruralismo, predominância de latifúndios e da mão-de-obra escrava; e a instituição da República, em 1889, período caracterizado, durante bom tempo, pelo coronelismo e pela desorganização dos serviços públicos – para demonstrar o grande desafio de se desenvolver uma política voltada à transparência da Administração Pública.

Diante desse contexto, o Brasil foi o 89º país a aprovar uma legislação voltada ao direito ao acesso à informação pública no mundo. A Constituição Federal de 1988 foi um grande marco para este acontecimento.

Promulgada num cenário de redemocratização após o período de Ditadura Militar, que durou de 1964 a 1985, a Constituição Cidadã trouxe avanços em todas as áreas, porém, diante da necessidade de devolver ao povo todos os direitos que haviam sido retirados deles durante o processo ditatorial, seu foco principal se voltou aos Direitos Fundamentais. (DUTRA, 2015)

A Carta Magna traz em seu corpo diversas matérias ligadas ao acesso à informação. No artigo 5º, destacam-se os incisos IV, X, XII, XIV, XXXIII (alínea b), LX e LXXII; no artigo 37, ênfase para o §3º, inciso II; no artigo 93, o inciso IX; no artigo 216 §2º; e todo o artigo 220, conforme classificação elencada no quadro abaixo.

Quadro 5 – Classificação das matérias ligadas ao acesso à informação na Constituição Federal de 1988.

BASE CONSTITUCIONAL DO DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO	
Matriz individual	Art. 5º, inciso IV – tutela a livre manifestação do pensamento.
Matriz coletiva	Art. 5º, incisos XIV e XXXIII e Artigo 220.
Tutela processual (direito de petição e habeas data) e material da intimidade e dos dados pessoais.	Art.5º, incisos X, XII, XXXIV,”b”, LX e LXXII.
Acesso à informação no âmbito da Administração Pública	Arts. 37, §3º, inciso II e 216, §2º.
Acesso à informação no Poder Judiciário	Art. 93, inciso IX

Fonte: Souza (2012, p. 165).

Dentre os artigos citados no quadro acima, destacamos, face aos objetivos deste estudo:

O Artigo 5º, Inciso XXXIII, o qual destaca que:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. (BRASIL, 1988)

O Artigo 37 elenca a publicidade dos atos públicos como princípio da Administração Pública: “a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”. (BRASIL, 1988)

Além do Artigo 216, Parágrafo 2º, que aborda a gestão de documentos governamentais pela administração: “Cabem à Administração Pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem”. (BRASIL, 1988)

Apesar de ser um marco para a constituição de políticas de acesso a informações no Brasil, a Carta Cidadã apenas institui o direito, deixando a responsabilidade de sua regulamentação ao legislador infraconstitucional.

Souza (2012) divide a legislação infraconstitucional sobre o assunto em relação a suas finalidades. Assim, tem-se "previsões normativas como nítidas medidas estatais fáticas, com fins reparatórios/indenizatórios, prestacionais em sentido estrito; enquanto outras se caracterizam como medidas normativas estatais programáticas, prestacionais em sentido lato". (SOUZA, 2012, p.165)

Assim, no primeiro grupo têm-se as leis Nº 6.683/1979 (Lei da Anistia), 9.140/1995 (Dispositivo que reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas no período 1961 a 1979), 10.559/2002 (que trata do regime do anistiado político), além da 12.528/2011 (que cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República). Tais dispositivos legais referem-se às reparações e indenizações concernentes às arbitrariedades ocorridas quando regimes de exceção governaram o Brasil, impedindo o direito de acesso à informação.

Investe-se, assim, no debate sobre o direito à memória individual e social, bem como o direito à identidade enquanto aspectos do direito de acesso à informação visto em seu sentido mais amplo, mormente quanto estes são cerceados a partir do momento em que se vive em um Estado despidido de seu necessário viés democrático, como o Brasil entre os anos de 1964 e 1985. (SOUZA, 2012, p.166)

Já as leis Nº 8.159/1991 (que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados), 9.507/1997 (que regula o direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do habeas data), 9.784/1999 (que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal), 10.650/2003 (dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sistema), 11.111/2005 (que regulamenta a parte final do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 5º da CF/88) e 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - que revoga a lei 11.111/2005 e regula o acesso a informações) tratam efetivamente da política de acesso à informação e sua adoção como programa de Estado "acoplado ao direito à democracia e à cidadania – como seus fundamentos (art.1º, caput, e II, da CF), bem como a proteção dos dados pessoais dos

cidadãos e a criação de mecanismos de defesa do direito à autodeterminação informativa". (SOUZA, 2012, p.174)

Juntamente com leis e decretos que tratam da matéria, outras iniciativas para a consolidação do acesso à informação no Brasil merecem destaque.

A criação, em 2001, da Controladoria-Geral da União (CGU)²⁰, possibilitou ao Governo Federal contar com um órgão responsável pelo assessoramento no tocante a questões como a defesa do patrimônio público e transparência da gestão, através de ações de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria.

Uma dessas ações foi a criação do Portal da Transparência²¹, lançado em 2004, que possibilita ao cidadão o acompanhamento da execução financeira dos programas do Governo Federal, disponibilizando informações sobre os recursos públicos federais transferidos, bem como dados sobre os gastos realizados pelo próprio Governo Federal em compras ou contrato de obras e serviços. De acordo com informações contidas no portal, “o objetivo é aumentar a transparência da gestão pública, permitindo que o cidadão acompanhe como o dinheiro público está sendo utilizado e ajude a fiscalizar”.

A CGU possui ainda a atribuição de monitorar a aplicação da Lei de Acesso à Informação e do Decreto nº 7.724, que a regulamenta no Poder Executivo Federal, atuando ainda como instância recursal na esfera federal. Sobre o tema, foi criado o Portal Acesso à Informação²², que reúne um aparato de informações sobre a legislação, como manuais, guias e estudos; espaço para o cidadão solicitar informações públicas; além de relatórios e dados publicados pelo órgão sobre a temática.

Em parceria com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), a Controladoria lançou, em 2010, o Projeto “Política Brasileira de Acesso a Informações Públicas: garantia democrática do direito à informação, transparência e participação cidadã”, crucial para consolidar a importância da implementação da lei de acesso brasileira. A finalidade do projeto, que teve duração de quatro anos, foi detectar questões culturais e institucionais sobre acesso à informação no âmbito do Poder Executivo Federal, permitindo a promoção do acesso à informação e promovendo ações de disseminação e conscientização deste direito.

²⁰ O órgão foi criado inicialmente com o nome Corregedoria Geral da União.

²¹ Disponível em: <<http://transparencia.gov.br/>>. Acesso em 01.02.2016.

²² Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/>>. Acesso em 20.01.2016.

A Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji)²³ foi outra instituição atuante em defesa do direito de acesso à informação pública. Em 2003, realizou o I Seminário Internacional sobre Direito de Acesso a Informações Públicas, que resultou no lançamento, um ano depois, do Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas. Composto por vinte e cinco organizações da sociedade civil sem vínculos partidários e coordenado pela Abraji, o Fórum luta pela regulamentação do direito de acesso à informação pública, e acompanhou todo o processo de tramitação da Lei de Acesso, promovendo debates com toda a sociedade.

Os objetivos propostos são:

- 1) Promover e incentivar o debate sobre direito de acesso a informações públicas no Brasil –e sobre temas correlatos, como alterações na lei de arquivos públicos.
- 2) Atuar sem conotação político-partidária nem fins lucrativos.
- 3) Defender uma lei que garanta e facilite o acesso do público no Brasil a documentos públicos produzidos pelos Três Poderes da República, bem como aos documentos de governos estaduais e municipais.
- 4) Desenvolver campanhas de divulgação a respeito da necessidade de uma lei de acesso a informações públicas no Brasil.
- 5) Defender que os governos, em todos os seus níveis, tenham a preocupação de corretamente arquivar qualquer documento público de forma a facilitar o seu acesso futuro, bem como de manter sistemas permanentes de gerenciamento e preservação desses documentos. Isso inclui também a unificação dos critérios de registros em cartórios e juntas comerciais de todo o país.
- 6) Desenvolver iniciativas voltadas para o tratamento, agregação e disseminação de informações em poder do Estado e sobre o Estado.²⁴

Todas as iniciativas apresentadas, assim como a publicação de leis e decretos, possibilitaram a regulamentação do direito à informação no país, que culminou com a sanção pela presidente Dilma Rousseff, no dia 18 de novembro de 2011, da Lei Nº 12.527 (Lei de Acesso à Informação).

²³ <<http://www.abraji.org.br/>>.

²⁴ Disponível em: <http://www.informacaopublica.org.br/?page_id=2>. Acesso em 20.01.2016.

4. Lei de Acesso: Principais Tópicos e Aplicação

Uma apresentação da nova legislação foi elaborada pela Controladoria Geral da União. Em 2011, a CGU lançou uma cartilha²⁵ abordando aspectos e vantagens da implantação de uma cultura de transparência na Administração.

O quadro abaixo traz, de forma resumida, um mapa do conteúdo abordado por cada artigo da referida lei.

Quadro 6 – Mapa da Lei de Acesso à Informação.

TEMA	ONDE ENCONTRAR	PALAVRAS-CHAVE
Garantias do direito de acesso	Artigos 3, 6 e 7	Princípios do direito de acesso/Compromisso do Estado
Regras sobre a divulgação de rotina ou proativa de informações	Artigos 8 e 9	Categorias de informação/ Serviço de Informações ao Cidadão/ Modos de divulgar
Processamento de pedidos de informação	Artigos 10, 11, 12, 13 e 14	Identificação e pesquisa de documentos/Meios de divulgação/Custos/ Prazos de atendimento
Direito de recurso à negativa de liberação de informação	Artigos 15, 16 e 17	Pedido de desclassificação/Autoridades responsáveis/Ritos legais
Exceções ao direito de acesso	Artigos 21 ao 30	Níveis de classificação/ Regras/ Justificativa do não-acesso
Tratamento de informações pessoais	Artigo 31	Respeito às liberdades e garantias individuais
Responsabilidade dos agentes públicos	Artigos 32, 33 e 34	Condutas ilícitas/ Princípio do contraditório

Fonte: CGU (2011, p.18).

Dentre os principais artigos destacados na Lei 12.527/2011, o 3º elenca diretrizes que devem ser seguidas para assegurar o direito de acesso à informação, como:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na Administração Pública; V - desenvolvimento do controle social da Administração Pública. (BRASIL, 2011)

²⁵Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/cartilhaacessoainformacao.pdf>>. Acesso em 13.03.2016.

Os princípios mencionados evidenciam a preocupação em estimular uma cultura de amplo acesso a informações na Administração Pública brasileira.

De acordo com a Controladoria (2011, p.13), em uma cultura de acesso às informações públicas, “os agentes públicos têm consciência de que a informação pública pertence ao cidadão e que cabe ao Estado provê-la de forma tempestiva e compreensível e atender eficazmente às demandas da sociedade”. Assim, o fluxo de informações tende a favorecer a tomada de decisões e incentivar a participação dos cidadãos.

O acesso defendido pela lei engloba registros, documentos, orientações sobre procedimentos de acessibilidade, informações sobre políticas, organização, programas, projetos e serviços realizados por órgãos e entidades; assim como relativas à administração do patrimônio público, utilização de recursos, licitação e contratos administrativos, bem como de procedimentos e auditorias internas.

Sobre a divulgação das informações, de acordo com artigo 8º do dispositivo legal, “é dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas”. (BRASIL, 2011) Os dados ressaltados no artigo devem conter, no mínimo, informações sobre competências, estrutura organizacional, contatos, repasses ou transferências financeiras, procedimentos licitatórios, programas, obras, despesas gerais e perguntas e respostas mais frequentes realizadas pela sociedade. A obrigatoriedade de divulgação é através da rede mundial de computadores, nos sites oficiais dos órgãos e instituições.

A Lei de Acesso também estabelece a objetividade e clareza da linguagem em que a informação será transmitida - visando a sua fácil compreensão, assim como a agilidade na transmissão desses dados.

Além de determinar a divulgação por parte dos órgãos e entidades públicas (através da Transparência Ativa), a LAI permite ao cidadão requerer informações, através dos Serviços de Informações aos Cidadãos (SIC). A estas unidades cabe realizar o recebimento e protocolo das demandas, orientar os cidadãos sobre os procedimentos de acesso, além de informar sobre a tramitação dos processos.

Conforme o artigo 10,

Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida. § 1º Para o acesso a informações de interesse público, a identificação do

requerente não pode conter exigências que inviabilizem a solicitação. § 2º Os órgãos e entidades do poder público devem viabilizar alternativa de encaminhamento de pedidos de acesso por meio de seus sítios oficiais na *internet*. § 3º São vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público. (BRASIL, 2011)

As informações solicitadas devem ser respondidas imediatamente, caso estejam disponíveis, ou em até 20 (vinte) dias, prorrogáveis por mais 10 (dez) dias. Este serviço é gratuito, só podendo ser cobrado valor referente à aquisição de cópias de documentos.

De acordo com a cartilha da Controladoria Geral da União, as restrições ao acesso englobam dados pessoais e informações que foram classificadas como sigilosas.

Informações sob a guarda do Estado que dizem respeito à intimidade, honra e imagem das pessoas, por exemplo, não são públicas (ficando protegidas por um prazo de cem anos). Elas só podem ser acessadas pelos próprios indivíduos e, por terceiros, apenas em casos excepcionais previstos na Lei. (CGU, 2011)

O dispositivo legal enumera, em seu artigo 23, situações consideradas "imprescindíveis à segurança nacional", sendo, portanto, passíveis de impedimento de acesso.

I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional; II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais; III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população; IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País; V - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicas das Forças Armadas; VI - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional; VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações. (BRASIL, 2011)

Cabe ressaltar que nenhuma informação poderá ser mantida pelo Poder Público em segredo eterno. Nos casos previstos no artigo supracitado, ela deverá ser classificada como ultrassecreta, secreta ou reservada, vigorando a restrição de acesso por, respectivamente, 25 (vinte e cinco), 15 (quinze) e 05 (cinco) anos.

Uma vez transcorrido o prazo de classificação, a informação torna-se automaticamente de acesso público, não necessitando a edição de um ato específico para declarar o fim do sigilo.

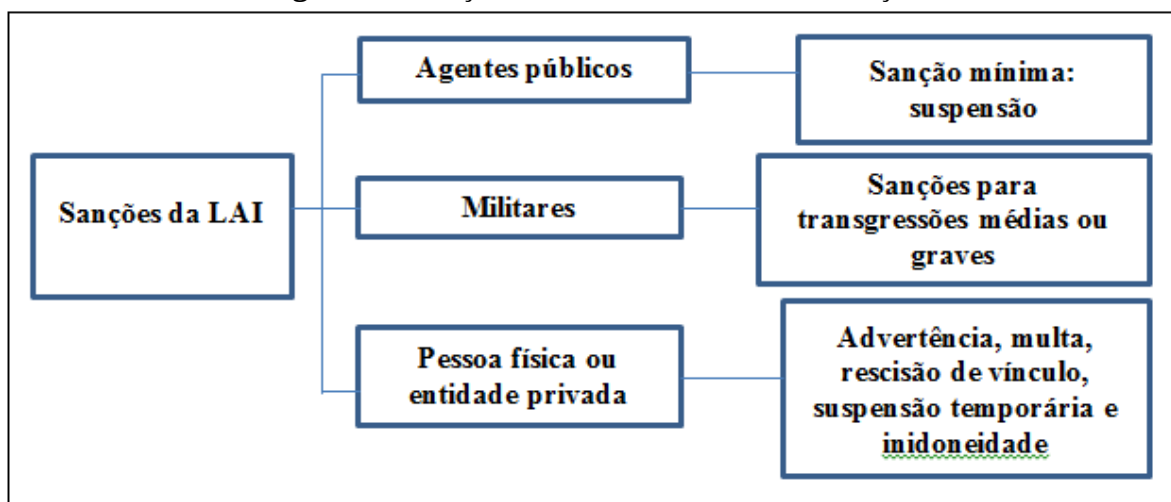
Caso seja negado o pedido de acesso, o requerente tem o direito de obter o conteúdo da justificativa de negativa de acesso.

Art. 15. No caso de indeferimento de acesso a informações ou às razões da negativa do acesso, poderá o interessado interpor recurso contra a decisão no prazo de 10 (dez) dias a contar da sua ciência. Parágrafo único. O recurso será dirigido à autoridade hierarquicamente superior à que exarou a decisão impugnada, que deverá se manifestar no prazo de 5 (cinco) dias. (BRASIL, 2011)

O cidadão também poderá interpor recurso à autoridade hierarquicamente superior àquela que emitiu a decisão. Caso a negativa permaneça, poderá ainda recorrer ao Ministério de Estado da área ou à Controladoria Geral da União. Como última instância recursal está a Comissão Mista de Reavaliação de Informações.

A LAI ainda estabelece uma série de infrações e sanções administrativas pelo cumprimento de suas normas, conforme a figura abaixo.

Figura 2 – Sanções da Lei de Acesso à Informação.



Fonte: Elaboração Própria.

4.1 Balanço de aplicação da Lei de Acesso à Informação

Em estudo publicado no ano de 2013, os pesquisadores Rothberg, Napolitano e Resende abordaram os limites que a Lei de Acesso poderia enfrentar para a sua consolidação. De acordo com os autores, o primeiro entrave trata-se da possibilidade de negativa de acesso por parte dos órgãos e instituições públicas, que têm o prazo de até vinte dias para indicar as razões da negativa.

A interpretação desse ponto pode levar à conclusão de que qualquer órgão público pode negar acesso total ou parcial a uma informação solicitada, se apresentar justificativa. Isso violaria os princípios de máxima divulgação, da procedência do

interesse público, de Governo Aberto e do limite à abrangência das exceções. (ROTHBERG, NAPOLITANO e RESENDE, 2013, p.116)

A pesquisa também aponta a falta de regulamentação do acesso nas esferas estaduais e municipais, já que o Decreto 7.724/2011 regulamenta apenas o acesso às informações em âmbito federal.

Os níveis estaduais e municipais de governo ainda deverão estabelecer que informações devem ser divulgadas sem necessidade de solicitação específica e quais são os procedimentos para recurso; que autoridade será responsável por julgar recursos e monitorar o cumprimento da lei; e quais são os procedimentos para a classificação e desclassificação de documentos sigilosos. (ROTHBERG, NAPOLITANO e RESENDE, 2013, p.116)

A preocupação com a disseminação do acesso à informação nos estados e municípios foi crucial para a criação, pela Controladoria Geral da União, da Escala Brasil Transparente²⁶. O indicador tem o objetivo de mensurar a transparência pública, avaliando o grau de cumprimento de dispositivos da Lei de Acesso à Informação.

A segunda versão da Escala Brasil Transparente²⁷ (EBT 2.0) avaliou 1.613 entes federativos, sendo 1.559 municípios, todas as 27 capitais, além dos 26 estados e o Distrito Federal, no período de 27 de julho a 14 de agosto de 2015.

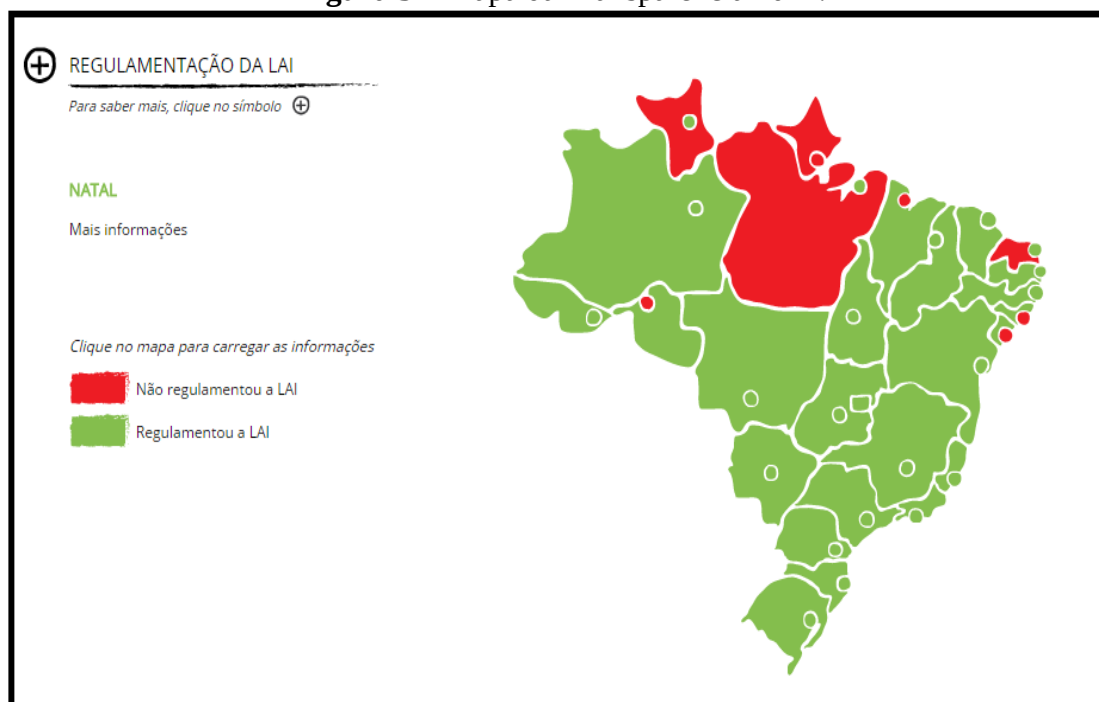
De acordo com os dados da CGU, Bahia, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Minas Gérias, São Paulo e o Distrito Federal foram os Estados mais transparentes do país. Em relação aos municípios, 29 receberam pontuação máxima; enquanto em 822 cidades receberam notas entre 0 e 0,99. Nestes municípios, foi verificado que a Lei de Acesso ainda não está regulamentada e que não existem ou não são eficazes os canais para a população solicitar informações públicas. São Paulo (SP) é a capital que ocupa o primeiro lugar no *ranking*.

Apesar de o artigo 45 da lei dispor que cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios definir as suas regras específicas em legislação própria, seguindo as normas gerais estabelecidas, há alguns estados e municípios que ainda não regulamentaram o acesso à informação, conforme a figura abaixo.

²⁶ Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente>>.

²⁷ O programa Brasil Transparente foi lançado pela CGU em janeiro de 2013 e tem como um de seus objetivos auxiliar Estados e Municípios a implementarem a Lei de Acesso à Informação.

O programa oferece, entre outras ações, capacitação presencial e virtual de agentes públicos, distribuição de manuais, cartilhas e outros materiais informativos e a cessão do código fonte do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC). Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/perguntas-frequentes/lei-de-acesso-nos-estados-e-municipios#2>>. Acesso em: 12.jul.2016.

Figura 3 – Mapa da Transparência 2014.

Fonte: CGU.

Cabe destacar que, apesar da falta de regulamentação específica, os dispositivos gerais expostos na LAI possuem aplicação imediata. Assim sendo, tal falta pode prejudicar, porém não impede o cumprimento da Lei.

4.1.1 LAI em números

A seguir, serão apresentadas informações contidas nos relatórios estatísticos disponibilizados pela Controladoria Geral da União e pela ONG Artigo 19, referentes a pedidos e recursos no âmbito da Lei de Acesso à Informação, no período foco desta pesquisa, ou seja, do mês de maio de 2012 ao mesmo mês do ano de 2015.

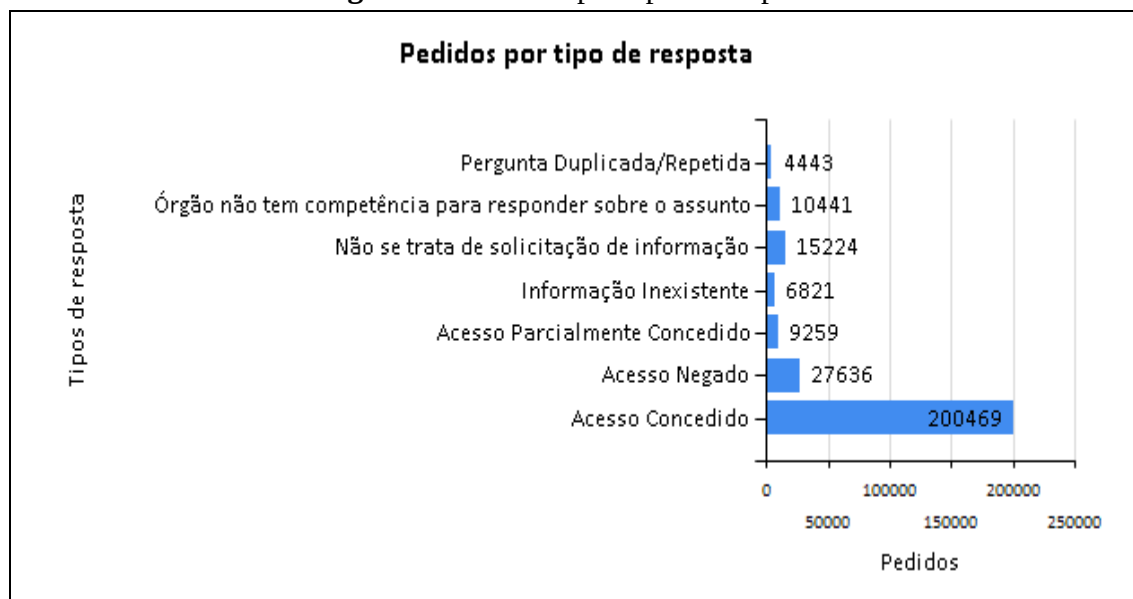
Os relatórios da CGU são baseados em dados extraídos, diariamente, do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), ou seja, tratam exclusivamente da Transparência Passiva - procedimento de disponibilizar informações quando requeridas por meio de solicitação formal.

No período supracitado, a CGU registrou 275.397 pedidos de informações, dos quais, 274.293 foram respondidos (99,60%). Pedidos relacionados a Finanças lideram as solicitações, com 12,43%, seguidos de assuntos referentes à Administração Pública (11,47%), Previdência Social (6,79%), Gestão e Preservação de Acesso à Informação (6,28%), Educação

Superior (5,46%), Administração Financeira (3,21%), Economia (3,14%), Comunicação (2,91%), Pessoas (2,79%) e Educação Básica (2,46%).

Cabe destacar que se incluem nos pedidos considerados respondidos os pedidos com respostas negadas ou incompletas, assim como pedidos com acesso parcial concedido, conforme figura abaixo.

Figura 4 – Pedidos por tipo de resposta.



Fonte: CGU.

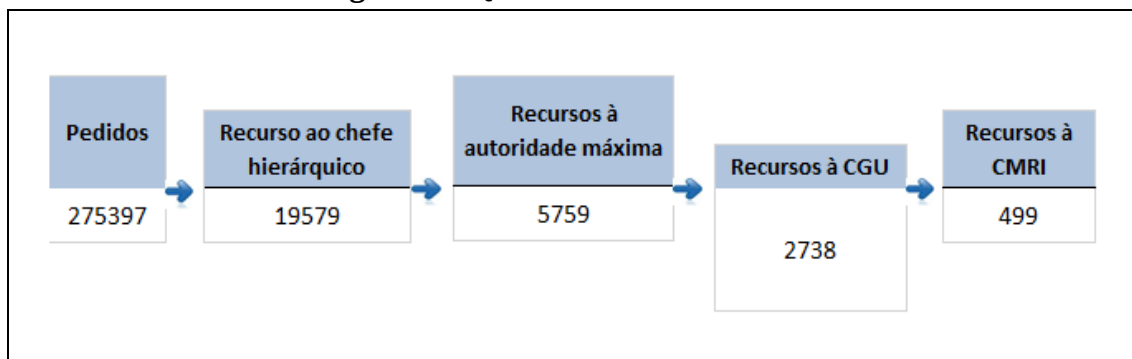
Sobre os motivos das negativas de acesso, tem-se que mais de 36% dos pedidos foram negados uma vez que tratavam de solicitações de dados pessoais. Importante destacar também que 21,74% dos pedidos foram considerados genéricos ou incompreensíveis e 8,13% dos pedidos foram negados, pois solicitavam informações consideradas sigilosas, de acordo com a LAI.

Ainda de acordo com o relatório, a maioria dos solicitantes é do sexo masculino (54,78%), possui ensino superior (35,71%) e está empregado (15,57%). São Paulo foi o estado que demandou mais pedidos, com 25,49%; seguido do Rio de Janeiro (13,14%) e de Minas Gerais (10,02%). Os solicitantes da Paraíba representaram 1,33% dos pedidos de informação. Cabe-se destacar que, conforme a Lei de Acesso, para solicitar informações, o demandante precisa apenas se identificar e informar se é pessoa física ou jurídica. Informações como sexo, idade, perfil profissional e etc. são de preenchimento opcional.

Quanto aos recursos impetrados, a figura abaixo indica que a maioria foi direcionada à autoridade hierarquicamente superior, com 19.579 recursos. A Comissão Mista de

Reavaliação de Informações (CMRI), última instância recursal, recebeu 499 pedidos de vistas no período.

Figura 5 – Quadro Geral dos Recursos.



Fonte: CGU.

Em maio de 2015, a ONG Artigo 19 publicou relatório anual que monitora a aplicação da Lei de Acesso à Informação no Brasil. O “Monitoramento da Lei de Acesso à Informação Pública em 2014” analisou 51 órgãos públicos federais do Executivo, Legislativo e da Justiça, avaliando além da Transparência Passiva, a Transparência Ativa (a forma como as informações de interesse público são divulgadas espontaneamente pelos órgãos públicos, em locais de fácil acesso).

Sobre Transparência Ativa, o estudo concluiu que os órgãos do Executivo tiveram melhor desempenho: dos 38 órgãos analisados, 28 (73,7%) cumpriram todas as obrigações mínimas previstas na Lei. Já no Legislativo, o Senado e a Câmara Federais descumpriram apenas um critério cada um. Nenhum dos órgãos do Judiciário avaliados (11) cumpriu integralmente os critérios de Transparência Ativa. De acordo com o relatório,

Um dos critérios mais problemáticos da Transparência Ativa é aquele composto por relatórios estatísticos e informações classificadas. Nenhum órgão da Justiça cumpriu integralmente o critério de divulgação de documentos classificados e relatórios estatísticos. A Câmara e o Senado também não divulgam em seus sites informações sobre a existência de documentos classificados e desclassificados, nem sobre os relatórios estatísticos contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos. No Executivo, essa categoria é a menos cumprida pelos órgãos. (ARTIGO 19, 2015, p.22)

Em relação à Transparência Passiva, no âmbito do Executivo Federal, foram enviados cinco pedidos de informação para cada um dos 38 ministérios e secretarias com status de ministério, totalizando 190 pedidos. Considerando o tipo de resposta fornecida pelos órgãos, 73,2% possibilitaram acesso integral à informação requisitada. Já no quesito qualidade de

resposta, 73,9% das respostas foram consideradas satisfatórias. No Legislativo, foram encaminhadas dez perguntas à Câmara e ao Senado, seis delas forneceram acesso integral à informação. Os órgãos da Justiça receberam 55 pedidos de informação no total. Só 50,9% das respostas foram consideradas de acesso integral e 56% foram tidas como satisfatórias.

Segundo o relatório, os problemas que mais persistem em relação à Transparência Passiva dizem respeito à “inexistência de serviços de atendimento ao cidadão, a não resposta, a exigência de identificação do solicitante como pessoa física e a dificuldade de se protocolar recursos”. (ARTIGO 19, 2015, p.47)

Após a explanação sobre a Lei de Acesso e sua aplicação com foco no âmbito federal, destacaremos, a seguir, informações sobre o acesso à informação no âmbito do Poder Executivo na Paraíba e em João Pessoa, com dados de relatórios divulgados também no período foco desta pesquisa (2012-2015).

4.1.2 Acesso à Informação na Paraíba

Na Paraíba, a Lei de Acesso à Informação foi regulamentada pelo decreto N°33.050, de 25 de junho de 2012. O dispositivo legal detalha os procedimentos e garantias ao direito de acesso à informação no âmbito do Poder Executivo Estadual.

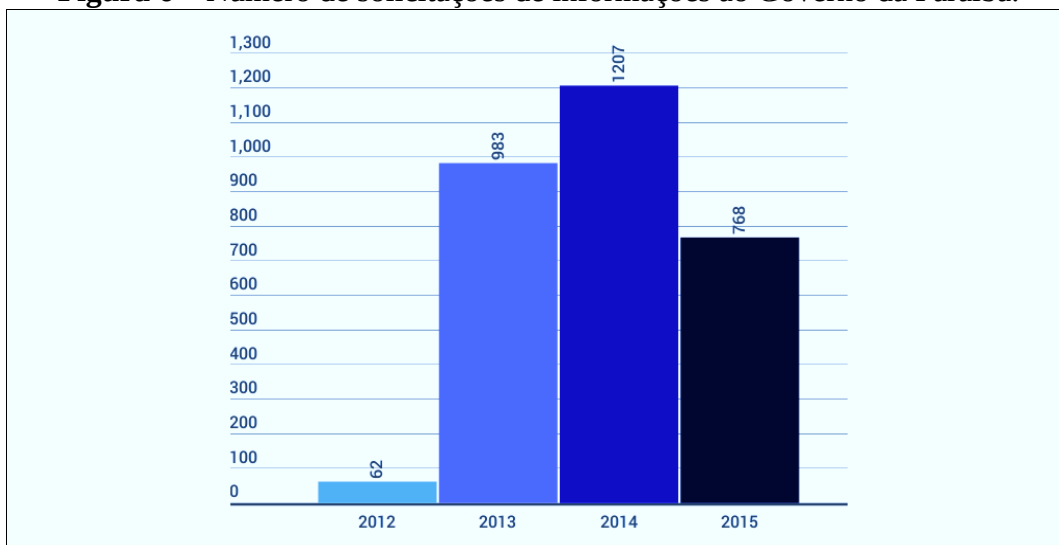
Seguindo as determinações da LAI, o Governo do Estado criou o Portal da Transparência²⁸, coordenado pela Controladoria Geral do Estado (CGE-PB), que, desde o ano de 2011, reúne informações sobre receitas, despesas, contratos e convênios, licitações, servidores, normas orçamentárias e dos demonstrativos fiscais.

Há ainda, na ferramenta, dados sobre a arrecadação estadual, inclusive de recursos transferidos pela União para o Estado; contratos firmados com empresas e convênios estabelecidos com os municípios; além de consulta às entidades impedidas de contratar com o Estado, dentre outros assuntos de interesse público. Através do portal, também é possível verificar gastos com obras e serviços, consultar leis e decretos que regulamentam o orçamento estadual, e acompanhar o Programa de Ajuste Fiscal do governo.

De acordo com os dados disponibilizados no Portal da Transparência²⁹, gerados a partir de informações do Serviço de Atendimento ao Cidadão (SIC), no período de 2012 a 2015, o Governo do Estado da Paraíba recebeu 3.020 pedidos, conforme a figura abaixo.

²⁸<<http://transparencia.pb.gov.br/>>.

²⁹<<http://transparencia.pb.gov.br/sic/estatisticas>>.

Figura 6 – Número de solicitações de informações ao Governo da Paraíba.

Fonte: Portal de Transparência da Paraíba.

Percebe-se que em 2012 o número de demandas de informações foi reduzido, em comparação aos anos seguintes, o que é justificado diante deste ter sido o primeiro ano de aplicação da Lei de Acesso e do fato de que o SIC iniciou suas atividades no mês de novembro. De acordo com a servidora responsável pelo monitoramento do Sistema, Valéria Rieiro³⁰, a elevação no número de demandas nos anos de 2013 e 2014 é atribuída principalmente à proximidade do período de eleições, quando as solicitações de informações são mais frequentes.

Dos pedidos encaminhados, de acordo com os dados, 3.013 foram considerados atendidos (99,77%), 01 pedido foi dado como cancelado, 05 pedidos foram negados e 01 permanece como pendente. Cabe destacar que, no portal, não há registro dos motivos das negativas de acesso.

As maiores demandas foram encaminhadas ao Departamento de Estado de Trânsito (Detran), Secretaria de Estado da Educação e Secretaria de Administração. A média de tempo de resposta foi de 0 (zero) a 05 (cinco) dias.

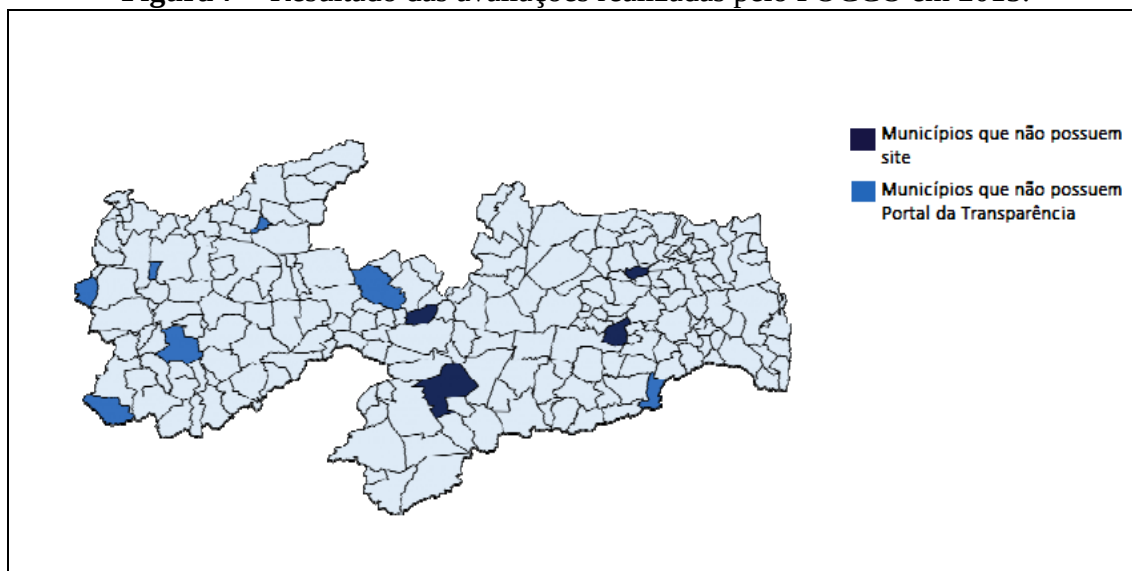
Sobre transparência nos municípios do Estado, o Fórum Paraibano de Combate à Corrupção (FOCCO)³¹ – entidade que reúne órgãos fiscalizadores como a Controladoria-Geral da União, Ministérios Públicos, Tribunais de Contas do Estado e da União, dentre outros – revelou, em relatório publicado no ano de 2015, que das 223 prefeituras, 04 ainda não possuem sequer sites: Massaranduba, Salgadinho, Serra Branca e Serraria. Destaque

³⁰ Entrevista concedida por telefone no dia 07 jul. 2016.

³¹ <<http://www.foccpb.gov.br/>>.

também para o município de Campina Grande que não possui site oficial (pb.gov.br). Em relação à implementação de Portais de Transparência, os municípios de Cachoeira dos Índios, Itaporanga, Marizópolis, Massaranduba, Mato Grosso, Natuba, Salgadinho, Santa Inês, São Mamede, Serra Branca e Serraria não possuem a ferramenta, conforme a figura abaixo.

Figura 7 – Resultado das avaliações realizadas pelo FOCCO em 2015.



Fonte: FOCCO (2015, p.10).

A disponibilização de SIC e/ou e-SIC pelas prefeituras também foi avaliada pelo FOCCO. Ao todo, 41 municípios não cumprem o que determina a Lei de Acesso à Informação.

Como conclusão referente ao acesso à informação no Estado da Paraíba, o GT destaca que

em suma, verifica-se que, gradativamente, a Paraíba está avançando na transparência pública, sendo necessária a continuidade do esforço realizado por Prefeituras do monitoramento e da atuação dos órgãos de controle, bem como da participação da sociedade civil, maior beneficiária dessa transparência pública. (FOCCO, 2015, p.20)

4.1.3 O caso de João Pessoa

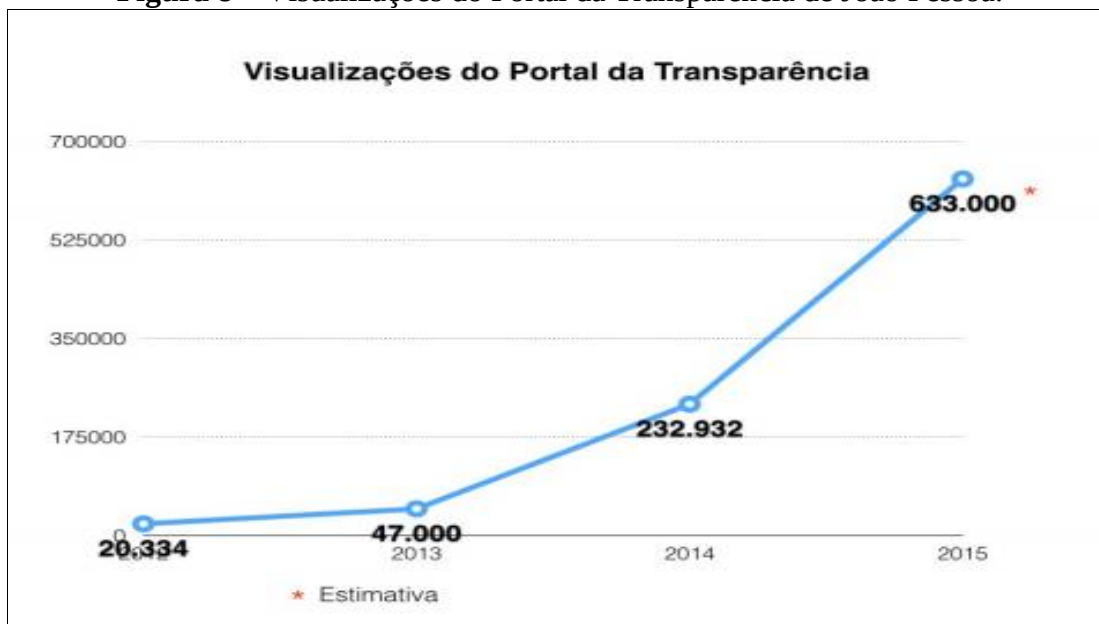
Na capital paraibana, a regulamentação do acesso à informação se deu através da Lei Ordinária Nº 12.645, de 25 de setembro de 2013, que dispõe sobre a política municipal de transparência e acessibilidade à informação democrática e dá outras providências.

No ano de 2005, foi criada Secretaria da Transparência Pública (Setransp) do município, através da Lei Nº 10.429. Pioneira no Brasil, a Setransp orienta-se pela Lei de Responsabilidade Fiscal, visando tornar públicas as ações realizadas pelo Governo Municipal e estabelecer os fundamentos para o conhecimento, avaliação e discussão, por parte dos cidadãos, das políticas públicas do município. Junto à secretaria, outros instrumentos voltados à participação popular foram criados, como a Ouvidoria Municipal, o Orçamento Democrático, a Controladoria Geral do Município e o Conselho Municipal de Transparência.

A Prefeitura também vem desenvolvendo uma série de ações voltadas à implantação de uma cultura de acesso à informação, a exemplo de cursos de capacitação voltados à sociedade em geral e aos servidores públicos, a realização de projetos como a Tenda da Transparência e Ouvidoria Itinerante, além da divulgação e estruturação de ferramentas de transparência – como o Portal da Transparência.

O Portal da Transparência de João Pessoa foi criado no ano de 2012, reunindo informações sobre diversas searas atualizadas 24 horas por dia. Segundo Éder Dantas, pesquisador e ex-secretário da Transparência, “entre 2012 a 2014, o número de visualizações ao portal cresceu mais de 1000%, saltando de pouco mais de 20 mil para mais de 232 mil”. (DANTAS, 2015, p.6)

Figura 8 – Visualizações do Portal da Transparência de João Pessoa.



Fonte: Dantas (2015, p.6).

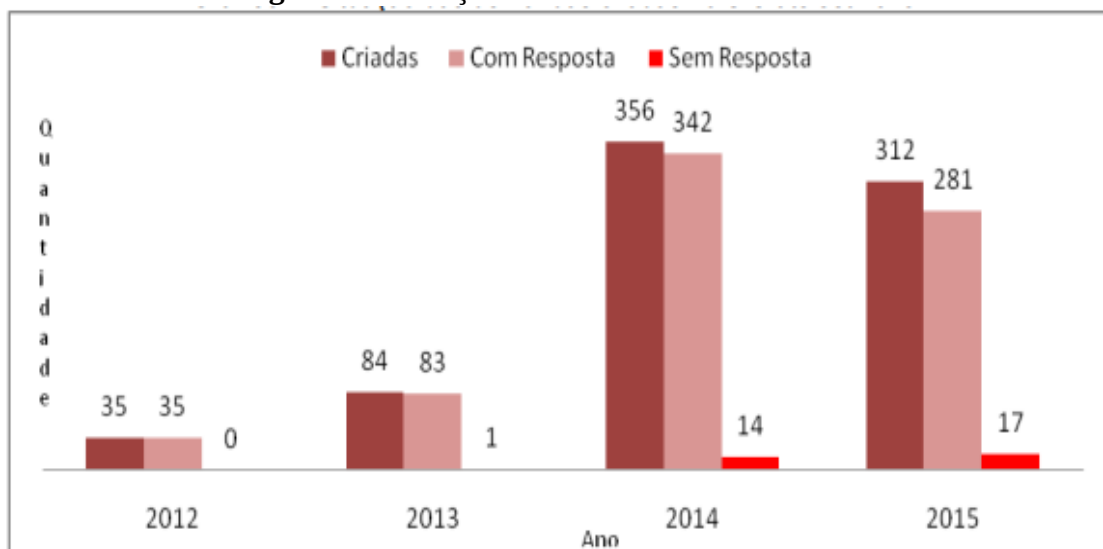
Os assuntos mais buscados no Portal relacionam-se a informações sobre servidores públicos, pagamentos, editais e convênios.

Para receber as solicitações de informação do cidadão, a Prefeitura conta com o Sistema de Informação ao Cidadão (SIC) do município, criado em 2012. Sobre a ferramenta, o Relatório de Desempenho divulgado em 2015 pela Setransp, aponta que apesar do bom desempenho, há a

necessidade de uma maior agilidade no trâmite dos pedidos de informação, do aperfeiçoamento da ferramenta SIC e dos mecanismos de gestão da política de informação no âmbito do município. É sabido que o SIC é uma ferramenta nova na gestão pública, tendo em vista a regulamentação federal da Lei de Acesso à Informação ter ocorrido no ano de 2011 (Lei 12.527/2011). Portanto, entende-se que o processo de aperfeiçoamento dessa ferramenta deve ser contínuo, com ações que visem cada vez mais agilidade no atendimento das demandas da sociedade. (SETRANSP, 2015, p.2)

Em relação aos pedidos de informação, a Setransp registrou, de 2012 a 2015, 787 solicitações, conforme a figura abaixo.

Figura 9 – Situação das demandas criadas no SIC.



Fonte: Relatório de Desempenho do SIC/2015.

Cabe destacar que no ano de 2012, ano de implantação do Sistema, os dados apresentados referem-se apenas ao período de 09 meses; além disso, as informações relativas ao ano de 2015 estão incompletas. Em relação às demandas sem respostas, tem-se 32 solicitações, porém, não há no relatório informações sobre os motivos das negativas de acesso.

Os órgãos com maior número de demandas são a Secretaria de Administração, Transparência, Educação e Cultura e Saúde.

Na avaliação de Dantas (2015), é notório que a implantação da Lei de Acesso à Informação no município foi de fundamental importância para o desenvolvimento de ações referentes à transparência pública em João Pessoa.

Não há como deixar de ressaltar que até 2012 a cidade se posicionou em um patamar de transparência, mudando de “degrau” a partir de 2013. A aprovação da Lei Municipal de Acesso a Informação cumpriu papel importante ao normatizar o acesso aos dados públicos e legitimar a pressão social por eles. (DANTAS, 2015, p.16)

Porém, de acordo com o pesquisador, há ainda setores na Administração Municipal que ainda resistem em divulgar informações públicas.

É importante destacar que de acordo com o relatório da CGU, no período de 2012 a 2015, a Paraíba ocupou o 14º lugar no *ranking* dos Estados mais transparente do país e 5º lugar no Nordeste. No âmbito municipal, a capital João Pessoa foi destaque, no período – juntamente com Brasília (DF), Curitiba (PR), Recife (PE) e Rio Branco (AC), dividindo a liderança do *ranking* com a capital paulista.

Percebe-se, por fim, que a maioria dos dados que permitem a realização de uma maior reflexão sobre o processo de implementação da Lei de Acesso à Informação é de caráter oficial. Porém, é necessário destacar a importância da atuação de instituições como a Artigo 19, Abraji e Focco-PB como contraponto das informações emitidas pelo Poder Público, o que permite a realização de uma investigação mais profunda sobre o tema.

Compreendidos os principais pontos da LAI e a sua aplicação nas esferas federal, estadual e municipal, a seguir, será realizada uma abordagem sobre a relação do acesso à informação e a atividade jornalística, destacando o papel do Jornalismo como fiscalizador do governo e a utilização da lei pelos profissionais da área.

5 Acesso à Informação e Jornalismo

A relação entre Jornalismo e o direito de acesso à informação é fundamentada no papel social da profissão de publicizar assuntos que dizem respeito à esfera pública. Para Gentili (2005), essa é a razão de ser do Jornalismo.

O Jornalismo é uma das formas de expressão deste direito social. Obviamente não a única. Nos momentos em que se manifesta a carência do cidadão no acesso a estas informações, cabe ao Estado oferecer tais informações, de forma tutelar ou regulamentar, da mesma forma como fornece (ou deveria fornecer) saúde, educação ou outros serviços sociais. (GENTILI, 2005, p.132)

Infere também Traquina, ao abordar as teorias democráticas, a função do jornalista de

vigiar o poder político e proteger os cidadãos dos eventuais abusos dos governantes (...) e fornecer aos cidadãos as informações necessárias para o desempenho de suas responsabilidades cívicas, tornando central o conceito de serviço público como parte da identidade jornalística. (TRAQUINA, 2012, p.50)

Assim sendo, entendemos que o Jornalismo desempenha um importante papel não só como divulgador de informações referentes à esfera pública, mas como parte fundamental no amadurecimento democrático, ao acompanhar os atos de governo através de mecanismos legais voltados, por exemplo, ao acesso à informação.

Para exemplificar tal importância, retomemos o caso dos Documentos do Pentágono, que ilustra claramente a atuação da imprensa na divulgação de informações ocultadas pelo governo. Trata-se do caso de vazamento de arquivos secretos do Departamento de Defesa dos Estados Unidos, que traziam informações sobre a participação do país na Guerra do Vietnã.

Hannah Arendt, ao analisar o episódio, destacou o papel da imprensa como reveladora dos *arcana imperii*, ou seja, de informações ocultadas pelo governo. “O que sempre foi sugerido agora foi demonstrado: na medida em que a imprensa é livre e idônea, ela tem uma função enormemente a cumprir e pode perfeitamente ser chamada de quarto poder do governo”. (ARENDT, 1999, p.46)

Recentemente, o mundo assistiu outros episódios de revelação de informações secretas do governo americano, quando, em 2013, Edward Snowden, ex-agente da CIA e da Agência Nacional de Segurança Americana, divulgou informações sobre as práticas de monitoramento do governo para os jornais *Washington Post* e *The Guardian*; e quando o soldado Bradley Manning vazou para o site *WikiLeaks* documentos secretos sobre a política externa americana.

Têm-se, dos exemplos citados, a demonstração do jornalista como ator social responsável pela disseminação da *accountability*. Ao averiguar e apresentar escândalos que vão de encontro ao bem comum, assim como transgressões e abusos de poder, a imprensa cobra dos agentes públicos respostas por seus atos.

Waisbord (2000) destaca, justamente, o Jornalismo Investigativo como divulgador de informações no formato de reportagem, que evidenciam atos de instituições governamentais ou empresas privadas que sejam lesivos ao interesse público e afetem de forma negativa a sociedade.

Este tipo de Jornalismo remete ao desenvolvimento de reportagens de fôlego, que necessitam de um tempo maior para a realização de pesquisas aprofundadas, entrevistas e checagem de informações.

De acordo com o Manual para Jornalistas Investigativos, publicado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), no ano de 2013, o processo de investigação jornalística é composto por três momentos, definidos abaixo.

1. Pesquisa, que pode acontecer desde o início da investigação até a publicação da reportagem, reunindo o máximo possível de informações e documentação capazes de ratificar ou desmentir as fontes;
2. Relacionamento com as fontes. Dispõe o manual que, nas reportagens investigativas, a boa fé das fontes não pode ser prevista. As informações precisam ser verificadas antes da sua publicação e o repórter deve questionar as versões oficiais de um fato através do uso de fontes independentes;
3. Resultados, precisando o repórter ter maior engajamento pessoal, buscando ser justo e escrupuloso em relação aos fatos, tendo a consciência de que seus erros poderão refletir na credibilidade das informações apresentadas. (UNESCO, 2013)

Percebe-se que a necessidade de busca por provas documentais dos fatos a serem abordados nas reportagens investigativas estão presentes nas três etapas descritas acima. Segundo Houston, "os documentos e dados podem mentir como qualquer fonte humana, porque afinal, documentos e dados são preparados por pessoas, contudo, diferentemente das declarações das pessoas, documentos e dados não podem ser mal interpretados". (HOUSTON, 2009, p.5)

Neste sentido, o acesso às informações públicas tuteladas pelo governo, como infere Macet, se torna essencial em todo o processo investigativo.

El stúdio exhaustivo de los archivos públicos, a pesar de ser um tarea difícil, dadas las dificultades burocráticas existentes um la actualidad, es um vehículo adecuado para analizar posibles temas de investigación (...) La consulta de los archivos permite acceder a datos registrados sobre actuaciones públicas que inicialmente no levantan las sospechas pero que, tras um pormenorizado análisis, pueden ofrecer pistas interesantes para la investigación. (MACET, 1997, p.145)

Daí torna-se explícita a necessidade da utilização de leis de acesso à informação por jornalistas de maneira geral, e do jornalista investigativo em particular, sendo esta uma das categorias profissionais que mais contribuiriam no debate para a efetivação do acesso à informação no país. Exemplo já mencionado nesta pesquisa foi o engajamento da Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji).

5.1 A utilização da LAI por jornalistas

Explicitada a importância do acesso à informação para a execução do trabalho jornalístico, devemos entender a maneira com que o profissional da área vem utilizando o instrumento legal de efetivação deste acesso (a Lei de Acesso à Informação) na sua rotina de produção.

Desde 2012, quando a LAI entrou em vigor, diversos pesquisadores vêm mensurando seu uso por parte dos jornalistas. Temos, por exemplo, os estudos de Gentilli e Dutra (2012), Dutra (2015), Kraemer e Nascimento (2014), Barros e Rodrigues (2013) e Lopes (2014).

Unindo as informações dos estudos realizados por estes pesquisadores às informações publicadas pela Controladoria Geral da União e instituições como a Abraji e Artigo 19, traçaremos um panorama geral sobre o assunto.

Sobre as demandas

No primeiro ano de vigência da lei, os jornalistas preocuparam-se apenas com a divulgação do instrumento legal e o seu uso pela imprensa, como mostra a pesquisa desenvolvida pela Abraji, em maio de 2013. O número de jornalistas que responderam o questionário foi considerado baixo – apenas 87 dos mais de 145 mil profissionais listados pela Federação Nacional dos Jornalistas.

Apesar do registro de pouca participação na pesquisa, a classe jornalista foi, proporcionalmente, de acordo com a CGU, a que mais solicitou informações em 2013 (das

124.394 solicitações, 5,15% são de jornalistas) e a que mais recorreu de decisões (média de 6,5% dos recursos).

De acordo com Lopes,

em relação ao atendimento dos pedidos, os dados da CGU contrastam com os relatos dos filiados à ABRAJI: o órgão federal afirma que 88% dos pedidos feitos pela categoria no período tiveram acesso concedido, enquanto mais de 60% dos entrevistados pela associação relataram problemas para obter dados públicos. (LOPES, 2014, p.40)

Sobre o segundo ano de vigência da LAI, a ONG Artigo 19 (em relatório publicado com a participação de entidades como a Abraji e as ONGs Transparência Brasil e Conectas Direitos Humanos) detectou avanços em comparação a 2013, porém, muitas falhas ainda permanecem, principalmente em relação ao cumprimento do dispositivo legal pelo Poder Judiciário e a qualidade das respostas obtidas. (Artigo 19, 2015)

Para a CGU, o destaque referente aos avanços da LAI em 2014 foi o tempo médio para respostas de 13 dias (no Poder Executivo) e o índice de apenas 6% de recursos. (CGU, 2014)

A Abraji também disponibilizou um relatório em 2015, baseado em um questionário aplicado de forma *on-line* com jornalistas de todo o país. Os dados utilizados para a elaboração do documento foram coletados entre 6 de março e 6 de maio de 2015. Participaram da pesquisa, 83 jornalistas. A maioria destes (57%) afirmou já ter feito pelo menos um pedido de acesso a informações com base na lei para uso em reportagens.

Os principais resultados da pesquisa são:

- 34% dos profissionais que utilizaram a LAI trabalham apenas em meios impressos (incluindo o jornal);
- Na divisão por estados, São Paulo lidera com 36% dos profissionais que solicitaram informações, seguido por Rio Grande do Sul (15%) e Rio de Janeiro (9%).
- O Executivo foi o poder mais acionado pelos participantes da pesquisa e o principal alvo de reclamações. Este dado corrobora com os resultados de um estudo realizado por Kraemer e Nascimento, referente à utilização da LAI por jornalistas dos jornais Folha de São Paulo, O Estado de São Paulo e O Globo, no período de 16 de maio de 2012 e 14 de janeiro de 2014. Ao constatar este fato, os pesquisadores justificaram que o número maior de respostas fornecidas tanto pelo

Executivo Federal, quanto das unidades da federação e de municípios, “deve estar ligado ao fato de terem sido órgãos do Executivo, principalmente o federal, os primeiros a se estruturarem para se adequar à LAI”. (KRAEMER e NASCIMENTO, 2014, p.9-10) Ainda em relação ao assunto, os autores também expõem o fato de que, na cultura da imprensa brasileira, fatos relativos à esfera federal tendem a ser mais importantes que os assuntos locais.

Outro dado interessante publicado pela Abraji é que a maioria dos profissionais que não utilizaram a LAI para a produção de suas matérias (45%) afirma não ter precisado da ferramenta até o momento. Outros 14% informaram que preferem recorrer diretamente às assessorias de imprensa.

Abordagens sobre o modo como os jornalistas estão utilizando a Lei de Acesso à Informação estão contidas no trabalho de Dutra (2015). De acordo com a autora, os jornalistas tendem a realizar um número maior de perguntas em uma única solicitação e realizam a prática de *fishing expedition*; ou seja, os profissionais demandam um grande volume de dados sem detalhar um tema ou assunto. “O objetivo deste tipo de prática seria encontrar, dentro de uma ampla gama de dados, informações que podem ser de interesse midiático”. (DUTRA, 2015, p.21)

De acordo com os jornalistas entrevistados, esta prática é realizada, principalmente, para evitar negativas fundamentadas na generalização de pedidos.

Conteúdo das matérias

Em relação aos temas mais recorrentes abordados pelos jornalistas, de acordo com Dutra (2015), têm-se questões sobre a Administração Pública, leis de acesso e transparência pública – assuntos relativos à execução de recursos públicos, em geral.

Na Folha de São Paulo, um dos jornais pesquisados pela autora, além dos assuntos expostos acima, foram elencados outros temas como: economia, religião, questões internacionais, Comissão Nacional da Verdade, ditadura militar e eleições. (DUTRA, 2015) Através da ferramenta *Taxgedo*, foram destacadas as palavras mais encontradas nos títulos das matérias do veículo.

Figura 10 – Nuvem de tags produzidas a partir dos títulos das matérias publicadas no jornal Folha de São Paulo.



Fonte: Dutra (2015, p.95).

Uso de informações em matérias

Kraemer e Nascimento realizaram uma divisão que especifica a utilização dos dados obtidos através da LAI pelos jornalistas nas reportagens de O Globo, Folha e O Estado de São Paulo, mensurando se as informações recebidas pelos repórteres são suficientes para a produção dos textos jornalísticos.

As informações foram assim classificadas:

- Informação direta – aquela que é suficiente para garantir a produção da matéria e é a peça chave nela. “Nesse caso, o repórter está trabalhando com uma informação que não era pública, mas era conhecida pelos que a detinham”. (KRAEMER e NASCIMENTO, 2014, p.12)
- Informação cruzada – aquela que precisa ser comparada com outra para a produção da matéria. “Assim, o foco principal da matéria não é uma informação específica requerida pela Lei de Acesso, mas sim o resultado de um cruzamento feito com essa informação”. (KRAEMER e NASCIMENTO, 2014, p.12)
- Informação ampliada – quando a informação obtida apenas subsidia o processo de investigação jornalística. “Trata-se de uma matéria que produz uma informação nova, que não era nem pública nem conhecida por servidores ou autoridades.” (KRAEMER e NASCIMENTO, 2014, p.12)

A conclusão, de acordo com os pesquisadores, é de que a maioria das informações solicitadas pelos jornalistas foi suficiente para a produção de seus textos. Além disso, os estudos mostram que a lei favoreceu a utilização de fontes primárias pelos profissionais, fato este que deverá ser ampliado com a maior familiaridade da LAI pelos jornalistas.

Rotinas produtivas

Sobre as alterações que a Lei de Acesso poderia trazer às rotinas produtivas dos jornalistas, como a possibilidade de o profissional não precisar recorrer às assessorias de imprensa dos órgãos para solicitar informações, Gera e Sousa (2014) entendem que essa mudança “pode facilitar o acesso e possibilitar matérias que de outra forma seriam de difícil apuração. As assessorias também devem repensar sua atuação diante dessas novas rotinas”. (GERA e SOUSA, 2014, p.919)

Conforme mencionado anteriormente, de acordo com a Abraji, ainda existem jornalistas que preferem obter informações através das assessorias de imprensa. Dutra (2015) afirma que a LAI não alterou significativamente as rotinas de produção destes profissionais.

Os profissionais [entrevistados] afirmam que, devido aos prazos, não podem utilizar lei para produzir notícias do dia-a-dia, mas, caso seja uma matéria com um tempo de produção maior, eles recorrem à lei. Outra possibilidade de uso é quando se trata de uma informação delicada que não é disponibilizada pelas assessorias de imprensa. (DUTRA, 2015, p.105)

A questão da compatibilidade entre o tempo de resposta de solicitações de informações e a publicação das matérias jornalísticas também é abordado por Gera e Sousa, que inferem que “em um momento em que o *ethos* da profissão está ligado ao imediatismo à superficialidade, um dos empecilhos para que LAI renda boas matérias parece ser a rotina produtiva apressada.” (GERA e SOUSA, 2014, p.919)

Cabe destacar, conforme expressa Dutra (2015), que mesmo que as respostas não sejam recebidas em tempo hábil para publicações, caso a informação seja relevante, poderá ser noticiada posteriormente.

Por outro lado, todos os jornalistas concordam que, ainda que demore, se a informação que chegar pela Lei de Acesso for boa, ela não deixará de ser notícia. Alguns afirmam que a lei ajudou de certa forma a organizar a produção de pautas, uma vez que estabelece um marcador temporal para definir, dependendo da resposta ao pedido de informação, se haverá matéria ou não.

Principais críticas

No relatório de 2015, a Abraji reuniu avaliações, sugestões e críticas dos jornalistas referentes à utilização da LAI. Dentre as reclamações mais recorrentes referentes à utilização da LAI por jornalistas, de acordo com o relatório, estão:

- Problemas na requisição de informações de natureza administrativa (referente a contratos, pagamentos e repasses, salário e outros proventos de funcionários públicos);
- Problemas na requisição de informações de fiscalização (relatórios de auditoria, processos de correição, procedimentos de controle interno da atividade do órgão);
- Problemas na requisição de informações que expressassem o posicionamento do governo ou órgão (notas técnicas, ofícios, e-mails, memorandos e despachos). (ABRAJI, 2015)

Sobre o texto da Lei, de modo geral, os jornalistas a avaliam como bom, porém destacam questões pontuais sobre prazos e recursos.

Entre os problemas pontuais na Redação da norma foram listados: a ausência de indicação de organismos responsáveis pelo atendimento à lei, as amplas possibilidades de negativas que deveriam ser mais específicas, o fato da Lei não prever a participação da sociedade civil nas instâncias recursais, a não criação de uma entidade recursal autônoma. (DUTRA, 2015, p.111)

Algumas sugestões

Como sugestões para melhorar o atendimento a pedidos de informações, os jornalistas elencaram: a necessidade de maior celeridade por parte dos órgãos e instituições públicas, às respostas; maior rigor nas fiscalizações e a aplicação de sanções aos gestores que descumprirem a Lei de Acesso; fim do tratamento diferenciado dado aos jornalistas (de acordo com a pesquisa, muitos órgãos acabam remetendo as solicitações feitas por jornalistas às assessorias de imprensa – o que acaba dificultando ainda mais o acesso); e a maior qualificação dos servidores públicos, que desconhecem a lei e seus procedimentos. (Abraji, 2015)

6 A Experiência Paraibana

Após a realização de uma explanação sobre as maneiras que os jornalistas do país utilizam a LAI, em consonância com o objetivo desta pesquisa, a seguir, será relatada a experiência paraibana, nos jornais *Correio da Paraíba* e *Jornal da Paraíba*, nos três primeiros anos de vigência do instrumento legal, ou seja, entre maio de 2012 e maio de 2015.

6.1 O que foi publicado sobre a Lei de Acesso à Informação?

A análise de conteúdo das matérias que mencionam a Lei de Acesso à Informação publicadas nos jornais paraibanos permitiu, além da realização de um mapeamento sobre o que foi publicado sobre o tema, a observação de algumas preferências e peculiaridades nos dois veículos de comunicação.

6.1.1 *Jornal Correio da Paraíba*: pouca cobertura e foco no Executivo Municipal

O quadro abaixo apresenta um resumo dos resultados da análise de conteúdo realizada no *Jornal Correio da Paraíba*.

Quadro 7 – Síntese da análise de conteúdo realizada em matérias publicadas no *Jornal Correio da Paraíba*.

TÍTULO	EDITORIA	PERÍODO	CARACTERES	VALORES- NOTÍCIAS	ASSUNTOS	TERMOS MAIS CITADOS	ÓRGÃOS MAIS PRESENTES
Sem recursos, gestores descumprem Lei de Acesso a Informação	Política	10/05/2015	1.480	consonância com normas e valores, conflito, número de envolvidos	Pena por não cumprimento da Lei 131/2009	Municípios, multas, gestores, recursos, exigências, lei.	Executivo municipal, TCE - FOCCO
João Pessoa é a 2ª capital do Nordeste a ter Lei de Acesso à Informação	Cidades	17/10/2013	1.931	consonância com normas e valores	Sanção LAI municipal.	Município, lei, transparência, sociedade, publicidade	Executivo municipal, FOCCO
15 municípios da Paraíba	Cidadania	09/12/2013	4.120	consonância com normas e valores,	Ranking cumprimento da	Município, cumprimento, lei,	Executivo municipal, FOCCO

tiram nota zero no índice de transparência pública				número de envolvidos	LAI e da 131/2009	transparência, relatório, ranking, estudo	
Paraíba tem 15 municípios sem portais de transparência e nove sem site, diz relatório Focco	Política	09/12/2014	2.778	consonância com normas e valores, número de envolvidos	Ranking cumprimento da LAI e da 131/2009	Relatórios, portais, dados, lei, ranking, municípios	Executivo municipal, FOCCO
Dez prefeitos são multados por descumprimento à Lei de Transparência	Política	25/03/2015	1.745	consonância com normas e valores, conflito, número de envolvidos	Multas por descumprimento da LAI	Descumprimento, gestores, multas, municípios, transparência, despesas	TCE, executivo municipal
Municípios da PB estão mais transparentes, aponta Focco	Política	21/05/2015	1.813	consonância com normas e valores, proximidade, números de envolvidos	Ranking cumprimento da LAI	Relatório, lei, municípios, transparência, evolução	FOCCO, Executivo municipal

Fonte: Elaboração própria.

Ao todo, foram elencados 06 (seis) textos do referido veículo de comunicação. O número reduzido de matérias em relação ao conteúdo analisado no *Jornal da Paraíba* pode ser atribuído ao fato de que, durante a realização desta pesquisa, o *Jornal Correio da Paraíba* estava iniciando a digitalização do seu conteúdo impresso. Desta forma, o acesso às matérias que mencionam a LAI através da ferramenta de busca utilizada neste estudo, foi dificultado.

As matérias publicadas no *Jornal Correio* que fazem referência à lei se concentraram, em sua maioria, na *Editoria Política* – 04 (quatro) matérias. Também foram encontradas matérias nas editorias *Cidades* e *Cidadania*.

Em relação às datas de publicação, nas matérias pesquisadas não foram encontrados textos no primeiro ano de vigência da LAI. Porém, nos anos posteriores, houve um discreto aumento no número de publicações. Em 2013, 02 (duas) matérias foram publicadas, sendo 01 (uma) no mês de outubro e 01 (uma) no mês de setembro. No ano de 2014, houve apenas 01 (uma) publicação, no mês de dezembro. Já em 2015, no período de janeiro a maio, foram publicadas 02 (duas) matérias: 01 (uma) no mês de março e 01 (uma) em maio.

As matérias do *Jornal Correio da Paraíba* tiveram em média 2.312 (dois mil, trezentos e doze) caracteres e em todas elas apareceram ilustrações, sendo 05 (cinco)

fotografias de locais (fachadas de prédio e imagens da cidade de João Pessoa) e 01 (uma) fotografia de gestores e representantes de órgãos fiscalizadores.

Figura 11 – Exemplo de ilustrações em matérias do *Jornal Correio da Paraíba*.



O assunto predominante foi a divulgação do *posicionamento dos municípios paraibanos em rankings nacionais de transparência pública*, com 03 (três) publicações intituladas: “15 municípios da Paraíba tiram nota zero no índice de transparência pública”, “Paraíba tem 15 municípios sem portais de transparência e nove sem site, diz relatório Focco” e “Municípios da PB estão mais transparentes, aponta Focco”. Outros temas abordados pelo *Jornal Correio* foram *penalidades referentes ao descumprimento da Lei de Acesso à Informação* (matéria intitulada “Sem recursos, gestores descumpre Lei de Acesso a Informação” e “Dez prefeitos são multados por descumprimento à Lei de Transparência”) e *sanção da LAI municipal* (matéria intitulada “João Pessoa é a 2ª capital do Nordeste a ter Lei de Acesso à Informação”).

Importante destacar ainda que das matérias publicadas pelo referido jornal, apenas 01 (uma) teve autoria identificada, no caso a matéria “Municípios da PB estão mais transparentes, aponta Focco”, que foi produzida pela jornalista Adriana Rodrigues. As demais tratavam de reproduções de publicações de órgãos de controle, como Fórum de Combate à Corrupção da Paraíba e Tribunal de Contas do Estado, e da Secretaria de Comunicação da Prefeitura de João Pessoa – no total de 03 (três) matérias; 01 (uma) sem a assinatura de um jornalista, porém produzida pela Redação; e 01 (uma) sem qualquer tipo de assinatura.

Os órgãos do Poder Executivo Municipal e de controle externo, como o Tribunal de Contas do Estado, foram os níveis e poderes administrativos mais citados nas matérias

publicadas no *Jornal Correio*. Destaque ainda para a atuação do Fórum de Combate à Corrupção (Focco), citado em 05 (cinco) matérias.

Através da ferramenta virtual *Tagxedo*³² foi elaborada uma nuvem de tags com os termos mais citados nos títulos das matérias que mencionam a Lei de Acesso à Informação no *Jornal Correio da Paraíba*. Transparência, Gestores, Municípios e Lei foram as que mais se destacaram.

Figura 12 – Nuvem de tags produzida a partir dos títulos das matérias do *Jornal Correio da Paraíba*.



Remetendo aos valores-notícia elencados por Traquina (1988), Golding (1981), Van Dijk (1990) e Túñez e Guevara (2009), tem-se, nas publicações do *Jornal Correio da Paraíba*, destaque para: *Consonância com normas e valores*, *Número de envolvidos*, *Conflito* e *Proximidade*.

6.1.2 *Jornal da Paraíba*: ampla cobertura na Editoria Política

Conforme o quadro abaixo, resultante da análise de conteúdo das publicações que citam a LAI no *Jornal da Paraíba*, todas as matérias encontraram-se na *Editoria Política*.

³²A ferramenta é utilizada na transformação de palavras extraídas algum texto em nuvens de palavras (wordclouds ou tagclouds), destacando os termos que aparecem com maior frequência. Disponível em: <<http://www.tagxedo.com/>>. Acesso em: 26 set. 2016.

Quadro 8 – Síntese da análise de conteúdo realizada em matérias do *Jornal da Paraíba*.

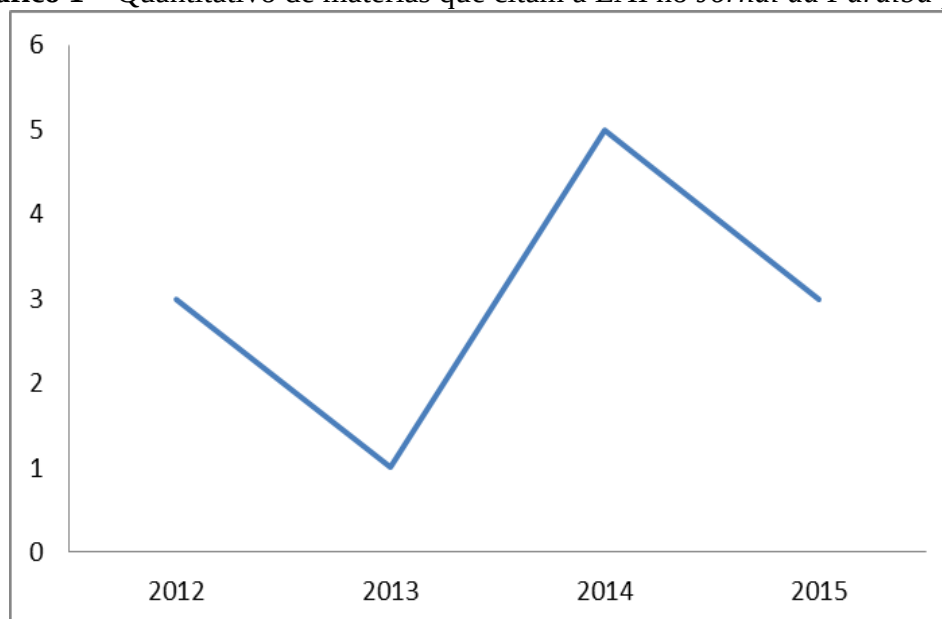
TÍTULO	EDITORIA	PERÍODO	CARACTERES	VALORES-NOTÍCIAS	ASSUNTOS	TERMOS MAIS CITADOS	ÓRGÃOS MAIS PRESENTES
TCE exige cumprimento da Lei da Transparência	Política	25/05/2014	3.009	Nº de envolvidos, impacto sobre a nação, relevância, consequências	Cumprimento da lei.	LAI, Transparência, cumprimento, contas, cidadania	Legislativo Estadual (órgão de controle) TCE Executivo e Legislativo Municipal
Falta transparência em 122 municípios da PB	Política	04/04/2013	2.121	Atualidade, Consonância com normas e valores, Relevância, Proximidade, Impacto sobre a nação, Consequência	Não cumprimento da Lei.	Transparência pública, legislação, sites, implementação	Executivo Municipal Órgãos de Controle (CGU, MPE, TCE e CGE)
Lei para divulgar gastos é vetada	Política	07/11/2012	3.331	Consonância com normas e valores, Proximidade, Quantidade de envolvidos, projeção e consequência, conflito.	Divulgação de diárias e passagens	Publicação, gastos, recursos públicos, veto, viagens, diárias, LAI, Decreto 33.050/12	Executivo Estadual, Legislativo Estadual.
Paraíba ainda tem 15 prefeituras sem Portal da Transparência	Política	09/12/2014	1.601	Proximidade, consonância com normas e valores, consequências.	Não Cumprimento da Lei	Transparência, Portal, prefeituras	Executivo Municipal FOCCO
PB tem quatro cidades entre as 20 com melhor transparência	Política	15/05/2015	4.456	Consonância com normas e valores, nº de envolvidos, conflito	Cumprimento da Lei, Escala Brasil Transparente	Transparência, <i>ranking</i> , municípios, nota, e-SIC	Controladoria Geral da União, Executivos municipal e estadual.
Ricardo veta lei sobre publicidade de gastos com viagens	Política	06/11/2012	1.949	Conflito, consonância com normas e valores	Divulgação de gastos públicos	Veto, lei, gastos, divulgação, Ricardo Coutinho, fiscalização	Executivo Estadual
Comissão da verdade terá acesso a documentos da Polícia Federal	Política	13/11/2014	2.219	Impacto sobre a nação, conflito, quantidade de envolvidos	Acesso a documentos da Ditadura Militar	Documentos, ditadura, arquivos, acesso	Polícia Federal, Executivo Municipal
117 prefeituras não têm sistema de informação	Política	10/12/2014	3.175	Consonância com normas e valores, conflito, proximidade	Não Cumprimento da Lei	Relatório, e-SIC, prefeituras, <i>ranking</i> , portal da transparência	Executivo Municipal, legislativo municipal

48% das prefeituras da Paraíba aderiram ao Brasil Transparente	Política	22/11/2014	2.545	quantidade de envolvidos, proximidade, consonância com normas e valores, quantidade de envolvidos	Adesão ao Programa Brasil Transparente	Adesão, prefeituras, câmaras, programa, transparência, capacitações	Controladoria Geral da União, Executivo Municipal, legislativo municipal
TCE multa 33 prefeitos por falta de informações sobre gastos	Política	26/02/2015	1.858	consonância com normas e valores, conflito, número de envolvidos	Pena por descumprimento da LAI	Multas, municípios, processos, informações	Executivo Municipal, Tribunal de Contas do Estado
TCE multa prefeitos que descumprem Lei de Acesso	Política	10/03/2015	1.419	consonância com normas e valores, conflito, número de envolvidos	Pena por descumprimento da LAI	Multas, municípios, processos, informações	Executivo Municipal, Tribunal de Contas do Estado
Tribunal vai disponibilizar vencimentos	Política	06/07/2012	835	consonância com normas e valores, projeção e consequência	Disponibilização de informações	Remuneração, magistrados, servidores, informações	Judiciário Estadual

Fonte: Elaboração própria.

2014 foi o ano com o maior número de publicações de textos jornalísticos sobre o assunto, com 05 (cinco) matérias publicadas. Os anos de 2012 e 2015 registraram 03 (três) matérias cada. E em 2013, apenas 01 (um) texto foi publicado.

Gráfico 1 – Quantitativo de matérias que citam a LAI no *Jornal da Paraíba* por ano.



Fonte: Elaboração Própria.

A média de caracteres dos textos publicados foi de 2.376 (dois mil, trezentos e setenta e seis). Do total de matérias, 25% aparecem ilustradas, ou seja, 03 (três) textos. O tipo de ilustração utilizado foi a fotografia de representantes do Poder Legislativo Estadual e do Fórum de Combate à Corrupção.

Figura 13 – Exemplo de ilustrações em matérias do *Jornal da Paraíba*.



O Descumprimento da legislação e a Aplicação de penalidades a gestores lideraram os assuntos abordados nas matérias do *Jornal da Paraíba*, com 41,66% das publicações (05 matérias). Exemplo são as matérias intituladas “Falta transparência em 122 municípios da PB” e “TCE multa 33 prefeitos por falta de informações sobre gastos”. O tema *Divulgação de dados e informações públicas* apareceu em 04 (quatro) textos (33,3%), a exemplo da matéria “Ricardo veta lei sobre publicidade de gastos com viagens”. A *participação dos municípios paraibanos em rankings de transparência* (16,66%) e assuntos relacionados à *Ditadura Militar* (8,33%) também foram citados nas matérias.

Em relação às autorias dos textos, 06 (seis) matérias aparecem assinadas pelos jornalistas Jhonathan Oliveira, Larissa Claro, Lenilson Guedes e Angélica Lúcio. Outras 04 (quatro) matérias aparecem sem identificação de autor e 02 (duas) sem assinatura de jornalista, porém produzida pela Redação do jornal.

Órgãos do Poder Executivo Municipal e de controle são os mais mencionados nas matérias, tendo, respectivamente, 09 (nove) e 06 (seis) menções. O Legislativo Municipal e o Executivo Estadual foram mencionados, cada qual, 03 (três) vezes nos textos. Já o Legislativo Estadual, o Executivo Federal e o Judiciário Estadual foram mencionados apenas 01 (uma)

Quadro 9 – Síntese de análise das matérias.

	JORNAL CORREIO DA PARAÍBA	JORNAL DA PARAÍBA
Editorias com o maior número de publicações	POLÍTICA	POLÍTICA
Anos com o maior número de publicações	2013/2015	2014
Tamanho médio em caracteres das matérias	2.312	2.376
Tipo de ilustrações mais utilizadas	FOTOGRAFIAS DE FACHADAS E GESTORES PÚBLICOS	FOTOGRAFIA DE GESTORES PÚBLICOS
Assuntos mais abordados	POSICIONAMENTO DOS MUNICÍPIOS PARAIBANOS EM RANKINGS NACIONAIS DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA; PENALIDADES REFERENTES AO DESCUMPRIMENTO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO; SANÇÃO DA LAI MUNICIPAL.	DESCUMPRIMENTO DA LEGISLAÇÃO; APLICAÇÃO DE PENALIDADES REFERENTES AO DESCUMPRIMENTO DA LEI; DIVULGAÇÃO DE DADOS E INFORMAÇÕES PÚBLICAS; POSICIONAMENTO DOS MUNICÍPIOS PARAIBANOS EM RANKINGS NACIONAIS DE TRANSPARÊNCIA; DITADURA MILITAR.
Autoria dos textos	03 REPRODUÇÕES DE PUBLICAÇÕES DE ÓRGÃOS DE CONTROLE; 01 MATÉRIA ASSINADA POR JORNALISTA; 01 ASSINADA PELA REDAÇÃO; 01 SEM ASSINATURA.	06 MATÉRIAS ASSINADAS POR JORNALISTAS; 04 MATÉRIAS SEM ASSINATURA 02 ASSINADAS PELA REDAÇÃO.
Órgãos mencionados mais nas matérias	PODER EXECUTIVO MUNICIPAL; ÓRGÃOS DE CONTROLE: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO; FÓRUM DE COMBATE À CORRUPÇÃO (FOCCO).	PODER EXECUTIVO MUNICIPAL; ÓRGÃOS DE CONTROLE; LEGISLATIVO MUNICIPAL; EXECUTIVO ESTADUAL; LEGISLATIVO ESTADUAL; EXECUTIVO FEDERAL; JUDICIÁRIO ESTADUAL.
Termos mais citados nos textos	TRANSPARÊNCIA, GESTORES, MUNICÍPIOS E LEI	TRANSPARÊNCIA, INFORMAÇÕES, LEI E MUNICÍPIOS,
Valores-notícias destacados nas matérias	CONSONÂNCIA COM NORMAS E VALORES, NÚMERO DE ENVOLVIDOS, CONFLITO E PROXIMIDADE.	CONSONÂNCIA COM NORMAS E VALORES; IMPACTO SOBRE A NAÇÃO; NÚMERO DE ENVOLVIDOS; RELEVÂNCIA; CONSEQUÊNCIAS; ATUALIDADE; PROXIMIDADE; PROJEÇÃO E CONFLITO.

Fonte: Elaboração própria.

Em relação ao período de maior publicação de matérias referentes à Lei de Acesso à Informação, percebe-se um número reduzido de textos publicados no início do prazo de vigência da lei, em 2012, nos dois jornais. Este dado vai de encontro ao registrado pela Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo, durante pesquisa realizada no ano de 2013, que aponta forte preocupação dos jornalistas com a divulgação do instrumento legal, conforme mencionado anteriormente.

O crescimento no número de publicações sobre a LAI nos anos seguintes pode ser atribuído à maior familiarização dos repórteres e veículos de imprensa com o assunto. Cabe destacar ainda que foi a partir do ano de 2012 que houve uma maior preocupação dos governos municipais e estaduais em relação ao devido cumprimento do instrumento legal em foco. Dantas (2015) afirma que a partir de 2013, o município de João Pessoa mudou de “degrau” no que se refere à transparência pública, com a aprovação da LAI municipal. Também é importante salientar o aumento no número de acesso aos portais de transparências (Transparência Ativa) e solicitações de informações (Transparência Passiva) das três esferas de governo, a partir do ano de 2013, de acordo com dados da Controladoria Geral da União, da ONG Artigo 19 e do Fórum de Combate à Corrupção da Paraíba, expostos nesta pesquisa.

Os textos selecionados apresentaram semelhança no tamanho dos conteúdos publicados, com uma diferença mínima de 64 caracteres. Outra afinidade entre os dois veículos de comunicação refere-se ao tipo de imagens utilizadas na ilustração das matérias. Apesar de o *Jornal da Paraíba* utilizar ilustrações em apenas 25% de suas matérias – ao contrário do *Jornal Correio* que ilustrou todas as suas publicações, o conteúdo da maioria das imagens é semelhante: fotografias de gestores públicos.

Coincidências ainda podem ser evidenciadas nos assuntos abordados nos textos. O *posicionamento dos municípios paraibanos em rankings nacionais de transparência* e a *aplicação de penalidades a gestores públicos que descumprem a Lei de Acesso* estiveram presentes nas matérias dos dois veículos de comunicação. Este dado possui relação direta com o período de maior publicação das matérias nos jornais, a partir do ano de 2013, uma vez que, os temas em destaque referem-se ao cumprimento do instrumento legal e à maior fiscalização dos órgãos de controle.

Quanto às autorias dos textos, percebe-se uma divergência entre os dois jornais. O *Jornal Correio da Paraíba* apresentou maior número de matérias reproduzidas de assessorias de imprensa, tendo apenas uma matéria assinada. No *Jornal da Paraíba*, por sua vez, metade

das matérias foi produzida por jornalista e não houve reprodução de materiais dos órgãos públicos.

O foco das publicações dos jornais pesquisados se concentrou no Poder Executivo, corroborando com os estudos de Kraemer e Nascimento (2014, p.9-10), que afirmaram que este resultado “deve estar ligado ao fato de terem sido órgãos do Executivo, principalmente o federal, os primeiros a se estruturarem para se adequar à LAI”. Porém, contrariamente ao detectado pelos autores, a esfera municipal alcançou destaque nos jornais paraibanos: 77,7% das matérias mencionaram as prefeituras paraibanas. Este dado se justifica uma vez que os veículos de comunicação estudados possuem abrangência estadual. Importante destacar ainda a atuação de órgãos de controle que monitoram o cumprimento da LAI na Paraíba, a exemplo dos pertencentes ao Fórum de Combate à Corrupção na Paraíba (Focco).

Traquina (1988), Golding (1981), Van Dijk (1990) e Túñez e Guevara (2009) elencaram valores-notícias presentes nos acontecimentos que determinam o grau de importância para serem transformados ou não em notícias. Destes valores-notícias, foram elencados nos textos dos jornais pesquisados:

- *Consonância com normas e valores*, o que é considerado natural, uma vez que, todas as matérias referem-se à Lei de Acesso à Informação;
- *Números de envolvidos e Proximidade*, já que os conteúdos afetam toda a população do Estado;
- *Projeção e conflito*, pois, em alguns textos, verificam-se menções a sanções e penalidades referentes ao não cumprimento da LAI.
- *Relevância e Atualidade*, uma vez que as matérias abordam um tema atual e de grande importância para a efetivação da democracia.

A partir da análise das matérias publicadas, percebe-se que a Lei de Acesso à Informação é tratada, nos jornais paraibanos, como tema de caráter político, com destaque para situações locais de cumprimento/descumprimento do instrumento legal, tendo a maioria de suas publicações ocorridas a partir do ano de 2013. O foco das publicações concentra-se no Poder Executivo Municipal, com matérias que evidenciam o trabalho de órgãos de controle e monitoramento da LAI.

Tais constatações apontam para uma cobertura superficial nos jornais pesquisados a qual não abrange uma discussão aprofundada sobre a Lei de Acesso à Informação e as

consequências da sua aplicação na vida dos cidadãos, permitindo, por exemplo, uma participação social mais ativa na fiscalização dos poderes públicos. Esta superficialidade, “limita o raciocínio e a ação do leitor-cidadão, confunde a realidade, não permite a reflexão, prevalece uma única voz, impede a diversidade, perpetua interesses e ideologias e tolhe a memória e o futuro”. (FRARE, 2014, p.94)

A pouca divulgação e a cobertura simplista do instrumento legal em seus primeiros anos de vigência pode estar atrelada a diversos fatores, como a ligação direta entre os proprietários dos veículos de comunicação analisados e grupos políticos locais.

Para compreender melhor o assunto, voltemo-nos à estruturação midiática brasileira, que, de acordo com Câmara, Aires e Santos (2013), possuiu como características marcantes a concentração de veículos de comunicação em pequenos grupos familiares, grande quantidade de políticos como proprietários e o conflito em relação ao caráter público das publicações e a exploração privada. Na Paraíba, tais peculiaridades são explicitadas ao analisarmos o contexto da fundação dos dois jornais pesquisados.

Fundado em 1953, pelo então deputado Teotônio Neto, o *Jornal Correio da Paraíba* foi adquirido na década de 1980, por seu atual proprietário, Roberto Cavalcanti (ex-senador), e seu primo Paulo Brandão. Segundo Soares (2009), o então governador da Paraíba, Tarcísio Burity, foi um grande estimulador da compra do veículo pelos irmãos, passando a ser sócio de 40% do jornal.

Já o *Jornal da Paraíba* foi criado em 1971, em Campina Grande, passando às mãos de José Carlos da Silva Júnior na década de 1980. A partir daí, a linha editorial da publicação ficou vinculada ao então prefeito da cidade, Ronaldo Cunha Lima. Importante destacar que, no período de 1983 a 1986, José Carlos foi vice-governador da Paraíba. (SOARES, 2009)

Diante do exposto, tem-se um forte entrelaçamento da mídia paraibana com a política, marcada pela concentração midiática e pela relação política dos grupos familiares detentores das concessões.

Como resultado, os meios comunicação do Estado refletem o ambiente bipolarizado da política paraibana recente. Tal circunstância tem reflexos consideráveis no que se refere ao acesso à informação. Mesmo diante das implicações que as transformações tecnológicas, em especial a possível independência que possa existir a partir da não necessidade de vínculos políticos para a obtenção do suporte, diferente do que acontece com as concessões de radiodifusão, o cenário de produção jornalística ainda permanece na órbita das relações políticas bipolarizadas que se refletem nos grandes sistemas de comunicação do Estado. O que nos leva a concluir que os ambientes de produção jornalística, mesmo nestes espaços, permanecem condicionados ao atendimento de interesses políticos, que vale salientar, neste caso, não podem ser confundidos com o interesse público. (CÂMARA, AIRES e SANTOS, 2013, p.12)

Durante a análise dos conteúdos dos jornais, foi observado que parece haver falta de interesse dos grupos políticos locais na divulgação e aprofundamento dos debates em torno da Lei de Acesso à Informação. Possivelmente isto decorre, conforme destacado anteriormente por Túnez e Guevara (2009), da relação entre o acontecimento e a estratégia econômica e ideológica da empresa de comunicação, como um dos fatores que influenciam na sua conversão em notícia.

Deste modo, têm-se, a partir das matérias elencadas, abordagens de temas voltados exclusivamente a interesses políticos, como por exemplo, a obrigação do gestor público em cumprir o que dispõe a LAI, mantendo-se atento à atuação de órgãos de fiscalização e controle, como o Tribunal de Contas do Estado e a Controladoria Geral da União, bastante citados nos textos. Outro fato que merece destaque é a apresentação de *rankings* elencando os municípios mais transparentes da Paraíba, o que também evidencia a preocupação em explicitar o trabalho dos gestores em relação à transparência pública.

Como afirma Dutra (2015), aspectos culturais são bastante relevantes na consolidação da Lei de Acesso como instrumento democrático. Sozinho, o instrumento legal não garante o amadurecimento da democracia brasileira. É necessária, portanto, a realização de diversas ações para fortalecer o direito de acesso à informação. Tais atividades devem envolver gestores públicos e toda a sociedade, incluindo os profissionais da comunicação (sejam eles repórteres, editores ou proprietários de veículos), que são um dos principais responsáveis pelo exercício deste direito.

6.2 Como os jornalistas paraibanos utilizam a LAI na produção de suas matérias?

Após a análise dos conteúdos publicados nos jornais, faz-se necessário expor a experiência dos profissionais em relação à utilização da Lei de Acesso à Informação na elaboração de suas matérias. Para isto, foram realizadas entrevistas, através de um questionário semiestruturado, que possibilitou uma construção baseada nos relatos da interpretação e conhecimentos das fontes.

Do *Jornal Correio da Paraíba*, foram entrevistados os repórteres Bruna Vieira e Lucilene Meireles, da Editoria Cidades; e Adriana Rodrigues, Mislene Santos e André Gomes da Editoria Política. Já no *Jornal da Paraíba*, participaram os jornalistas Jhonatan Oliveira, Suetoni Souto e Angélica Nunes, todos da Editoria Política.

O primeiro questionamento feito aos profissionais foi referente ao acompanhamento do processo de tramitação da LAI. A maioria dos entrevistados (05 dos 08 repórteres) afirmou ter acompanhado o processo, tendo escrito algum texto mencionando o dispositivo legal.

Na época, na verdade, a gente precisava saber se ela (a lei) ia pegar. Então, desde que foi lançado o processo de tramitação e em 2012, a gente vem dando cobertura e, inclusive, participando de alguns eventos sobre o assunto. Desde então, a gente vem acompanhando todo o trabalho, principalmente o feito pelo Tribunal de Contas do Estado para que os gestores paraibanos se adequassem a essa lei. (Informação verbal, RODRIGUES, 2016³³)

De forma geral, os jornalistas paraibanos acompanharam, mesmo que indiretamente, o processo de tramitação da Lei de Acesso à Informação, inclusive escrevendo matérias sobre o assunto. A maioria dos textos fazia referência à aplicação da lei junto aos gestores públicos. Este dado, aliado ao apurado durante a análise de conteúdo de matérias que citam a LAI, conforme o item 6.1, reforça a visão da lei como assunto de caráter político pelos jornalistas e meios de comunicação impresso no Estado.

A expectativa, durante o processo de tramitação da lei, foi bastante positiva. A maioria dos jornalistas entrevistados acreditou, na época, que o instrumento legal poderia ser bastante útil para a atividade jornalística.

A gente pensava que ia ser um canal fantástico para auxiliar nosso trabalho, porque a gente tem muita dificuldade de receber informações, principalmente quando o assunto é mais complicado, como a questão de receitas e coisas ligadas a finanças que o governo normalmente não repassa. (Informação verbal, NUNES, 2016³⁴)

Porém, após a entrada em vigor do dispositivo legal, os profissionais perceberam que tornar o Estado mais transparente através da lei, acabando com o secretismo das ações dos governantes, seria mais complicado.

No início, muita gente não dava credibilidade. Os gestores também não conheciam e foi muito difícil a difusão desta Lei de Acesso. Muita gente achava que seria mais uma lei que não iria pegar e aí foi preciso todo um trabalho de conscientização. Minhas expectativas foram as melhores porque era uma forma da gente ter acesso aos dados dos gestores e da Administração Pública, mas ainda hoje é difícil isso! (Informação verbal, RODRIGUES, 2016)

Sobre a utilização da Lei de Acesso para conseguir informações públicas junto aos órgãos e instituições, todos os jornalistas entrevistados afirmaram ter consultado portais de

³³ Adriana Rodrigues, repórter do *Jornal Correio da Paraíba*. Entrevista realizada em 14 out. 2016.

³⁴ Angélica Nunes, repórter do *Jornal da Paraíba*. Entrevista realizada em 09 nov. 2016.

transparência (Transparência Ativa) para elaborar matérias. “A gente vai inicialmente ao portal para ver se encontra a informação e em seguida, caso não encontre, vamos diretamente ao gestor. É muito tempo que a gente tem que esperar para conseguir as informações pelo e-SIC”. (Informação verbal, GOMES, 2016³⁵)

Dentre os órgãos e instituições mais consultados pelos jornalistas, destaque para o Governo do Estado e Prefeituras Municipais (citados por todos os entrevistados), Assembleia Legislativa do Estado e Câmara Municipais (citadas por 03 jornalistas) e Governo Federal (com 02 citações). Este dado corrobora com os resultados do relatório anual de monitoramento da Lei de Acesso à Informação no Brasil, publicada pela ONG Artigo 19, e da pesquisa realizada pela Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji), publicados em 2015, conforme mencionado anteriormente.

Cabe destacar ainda, a parceria entre jornalistas e órgãos de controle, como o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e o Ministério Público, instituições bastante citadas como fontes pelos entrevistados, conforme os textos analisados anteriormente.

A gente tem um órgão, como o TCE, que reúne todas as informações. Então, o objetivo é que a gente pegue essas informações e desenvolva ferramentas mais acessíveis à população. Em 2016, firmamos parceria com o Ministério Público, visando incentivar o controle da população sobre os gastos públicos. A concepção é: se a população começa a fiscalizar, facilita o trabalho dos órgãos de controle e o nosso. (Informação verbal, SOUTO, 2016³⁶)

Questionados sobre o nível de transparência entre órgãos dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, a maioria dos entrevistados afirmou que numa escala de transparência, o Poder Executivo ocuparia o primeiro lugar, seguido pelo Legislativo e, por fim, o Judiciário. “Eu sinto que o Executivo, mais localmente na Paraíba, nos fornece mais informações. Eles disponibilizam mais, ou seja, eles são mais transparentes do que a Assembleia Legislativa, do que a Câmara Municipal e o Tribunal de Justiça, por exemplo”. (Informação verbal, GOMES, 2016)

Durante a realização das entrevistas, foram disponibilizados alguns textos escritos através da consulta aos portais de transparência pelos jornalistas. A título de exemplificação, destacaremos a matéria escrita pelo repórter Jhonatan Oliveira, intitulada “Após avião de R\$ 12 mi, Estado quer 5ª aeronave”, matéria de capa de domingo, do *Jornal da Paraíba* do dia 21 de julho de 2013.

³⁵ André Gomes, repórter do *Jornal Correio da Paraíba*. Entrevista realizada em 17 out. 2016.

³⁶ Suetoni Souto, repórter do *Jornal da Paraíba*. Entrevista realizada em 09 nov. 2016.

Figura 15 – Capa do *Jornal da Paraíba* do dia 21 de julho de 2013.



O texto ocupou duas páginas do jornal e enfatizou a licitação para compra de aeronave modelo Sêneca, pelo Governo do Estado da Paraíba. A reportagem apresentou diversos dados, como informações sobre a modalidade de licitação a ser realizada (pregão presencial), valores das últimas compras de aeronaves, gastos com manutenção e conservação de aviões, gastos com passagens aéreas e relação de secretarias que mais utilizaram o transporte aéreo. De acordo com o jornalista, todas essas informações foram extraídas do portal da transparência do governo.

Essa matéria foi destaque de um domingo e foi específica sobre compra de aeronave por parte do governo. A gente procurou quanto o governo tinha gasto com manutenção de aeronave e quando ele *tava* planejando comprar uma nova aeronave. Foi uma matéria ampla, especial, mais elaborada, que ficou bastante completa. Todos os dados foram *tirados* do site do governo. (Informação verbal. OLIVEIRA, 2016³⁷)

No texto, o repórter também cita o Sistema Integrado de Administração Financeira – o Siaf, gerenciado pela Controladoria Geral do Estado, trazendo uma crítica à ferramenta.

³⁷Jhonatan Oliveira, repórter do *Jornal da Paraíba*. Entrevista realizada em 07 nov. 2016

Entre janeiro de 2012 e julho deste ano (2013) os gastos com passagens e locomoção do governo do Estado foram de pelo menos R\$ 12 milhões. Os dados estão disponíveis no Sistema Integrado de Administração Financeira (Siaf), mas a plataforma não especifica, por exemplo, o montante desse valor usado com passagens aéreas. (OLIVEIRA, 2013³⁸)

Como fonte oficial, o repórter ouviu o coronel Fernando Chaves, da Casa Militar, confrontando as informações apresentadas na matéria.

De forma geral, percebe-se um texto jornalístico bastante completo, com dados e ilustrações, como tabelas, que permitem ao leitor a realização de um comparativo de informações, facilitando a compreensão do conteúdo apresentado.

No período selecionado para a realização desta pesquisa (de maio de 2012 a maio de 2015), o repórter Jhonatan Oliveira também foi o único que afirmou ter conseguido informações através da Transparência Passiva, via Serviços de Informação ao Cidadão (SIC), porém, o texto não chegou a ser publicado, pois os dados repassados estavam incompletos.

Já fiz cadastro e-SIC do Governo do Estado, mas a matéria não saiu. Foi em 2013, o assunto era sobre locação de automóveis. Consultei a Secretaria de Administração, Detran e Polícia Militar. O Detran retornou, pedindo que eu fosse lá para ter acesso aos dados. A PM mandou resposta online, por e-mail, através de um ofício me dando resposta. Já da Secretaria de Administração eu não recebi resposta. Acabei conseguindo o que queria depois, diretamente com a secretária da época. Então, o uso (da lei) foi feito, a matéria produzida, mas não foi publicada pela falta de dados. Na época, o editor avaliou que precisava de mais dados para complementar a matéria. A gente foi atrás, mas os dados não vieram. (Informação verbal, OLIVEIRA, 2016)

Dados incompletos também foram mencionados pelos demais profissionais entrevistados como principal motivo para a não utilização da lei na forma de Transparência Passiva; assim como o tempo estabelecido pela lei para resposta dos órgãos – que ultrapassa o *deadline* das redações. Diante deste cenário, percebe-se que os jornalistas vêm utilizando outros métodos de solicitação de informações junto aos gestores públicos, através, por exemplo, das Assessorias de Imprensa. “Nós permanecemos com as mesmas redes de contatos e o jornalista que não tiver um bom relacionamento com as assessorias não consegue fazer seu trabalho”. (Informação verbal, SANTOS, 2016³⁹)

Sobre o assunto, o repórter Jhonatan Oliveira, do *Jornal Correio da Paraíba*, ressaltou ter presenciado profissionais utilizando a LAI para ameaçar assessores de imprensa. “Eu conheço gente que usou a lei como ameaça. Dizendo: ‘você vai ter que me dar a informação

³⁸ OLIVEIRA, J. “Após avião de R\$ 12 mi, Estado quer 5ª aeronave”. *Jornal da Paraíba*. 21 jul. 2013.

³⁹ Mislene Santos, repórter do *Jornal Correio da Paraíba*. Entrevista realizada em 14 out. 2016

de todo jeito! Se você não me passar, eu vou ter como conseguir as informações na íntegra, através da Lei de Acesso à Informação””. (Informação verbal, OLIVEIRA, 2016)

Percebe-se então, conforme os depoimentos, que os entrevistados continuam recorrendo às Assessorias de Imprensa e às fontes primárias, através do acesso direto caracterizado por Molotch e Lester (1974/1993). Desta forma, apesar de considerarem a LAI uma garantia na obtenção de informações públicas, os profissionais não diagnosticaram alterações nas suas rotinas produtivas. O mesmo fato foi evidenciado por Dutra, em sua pesquisa com os principais jornais impressos do país.

Os profissionais são unânimes ao afirmar que a LAI não mudou substancialmente as rotinas produtivas nas redações. Porém, sustentam que a norma abriu um novo canal para obter informações, e que, de certa forma, isso alterou a maneira como se relacionam com algumas assessorias de imprensa de órgãos públicos. Conclui-se, portanto, que a Lei de Acesso de fato não modificou a estrutura das rotinas produtivas, por outro lado, produziu mudanças pontuais no trabalho destes profissionais. (DUTRA, 2015, p.121)

A execução de gastos públicos (salários de servidores, licitações e obras, e repasse de recursos) foi mencionada por todos os entrevistados como principal assunto investigado ao utilizarem a Lei de Acesso à Informação. Outros temas pesquisados referem-se à assiduidade parlamentar, benefícios previdenciários e multas de trânsito.

Todos os entrevistados relataram experiências negativas ao tentarem utilizar a LAI para adquirir informações públicas.

A maior dificuldade se concentra em relação às buscas. Nem sempre os gestores cumprem a lei, principalmente quando se trata de licitações que têm indícios de irregularidades e podem ser alvos de questionamentos. Eles sempre dão um jeito de não colocar os detalhes nos portais de transparência. Por exemplo, nos passam um *link* que não abre... essas coisas. (Informação verbal, NUNES, 2016)

Apesar de estar fora do limite temporal atribuído para esta pesquisa, é importante destacar a experiência da repórter Bruna Vieira, do *Jornal Correio da Paraíba*, a única repórter a elaborar uma matéria com dados repassados através do e-SIC. Segundo Bruna, foram produzidos 05 (cinco) textos, no ano de 2016, sendo 03 (três) com dados repassados pelo Governo do Estado da Paraíba, através da Secretaria de Estado da Cidadania e Administração Penitenciária, da Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Defesa Social, e da Superintendência de Administração do Meio Ambiente; além de 01 (uma) matéria produzida com informações da Prefeitura Municipal de João Pessoa (através da

Superintendência de Mobilidade Urbana - Semob) e 01 (uma) matéria com dados do Governo Federal (através do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS).

Figura 16 – Capa do Caderno Cidades do *Jornal da Paraíba* em 11 de outubro de 2016

CIDADES

CORREIO DA PARAÍBA | Terça-feira, 11 de outubro de 2016 | B1

Editora:
Andréa Batista
Subeditor:
Julio Silva
cidades@correiodaparaiba.com.br

Amanhã é dia de brincar

Crianças da LBV recebem brinquedos; saiba também as opções de lazer. **Pág. B2**





PREVISÃO DO TEMPO



LITORAL. Nublado a parcialmente nublado com possibilidade de chuva isolada
AGRESTE/INTERIORE. Parcialmente nublado a claro
SERTÃO. Parcialmente nublado a claro

TEMPERATURA

Máx. **37°C** Min. **19°C**

Ventos fracos/moderados

MARÉS

ALTA	12:41	1.9m
BAIXA	06:17	0.7m
	18:41	0.7m

Ponte: Marinha do Brasil

FASES DA LUA

- CRESCENTE
09 de outubro
- CHEIA
16 de outubro
- MINGUANTE
22 de outubro
- NOVA
30 de outubro

Um roubo a cada 8 horas

Investigação complicada. A única delegacia especializada nesse tipo de crime possui 15 agentes para atender os 223 municípios

A título de exemplificação, tomaremos a matéria intitulada “Um roubo a cada 8 horas”, capa do Caderno Cidades, do dia 11 de outubro de 2016, que trata de roubo de veículos na Paraíba.

A repórter solicitou, no dia 20 de setembro, através do e-SIC do Governo do Estado, à Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Defesa Social, informações sobre quantitativo de carros roubados nos anos de 2015 e 2016, assim como de veículos recuperados, a finalidade dos roubos, e como o cidadão pode se proteger deste tipo de ação, conforme a figura abaixo.

Figura 17 – Solicitação da repórter Bruna Vieira sobre roubo de veículos.

Forma de Recebimento	Órgão/Requerente	Data de Tramitação	Situação	Descrição da Solicitação
SIC (SISTEMA DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO)	BRUNAVIEIRA	20/09/2016 00:00	CADASTRAMENTO	BOM DIA, ESTAMOS FAZENDO MATÉRIA SOBRE ROUBOS DE VEÍCULOS. GOSTARIA DE DADOS DA PARAÍBA: - QUANTOS VEÍCULOS ROUBADOS ESTE ANO? - QUANTOS VEÍCULOS FURTADOS? - AUMENTOU OU DIMINUIU EM RELAÇÃO AO MESMO PERÍODO DO ANO PASSADO? - HÁ DADOS POR TIPO (CARRO/MOTO)? - QUANTOS RECUPERADOS? - QUANTOS FORAM ROUBADOS ANO PASSADO? QUANTOS FURTADOS ANO PASSADO? QUANTOS RECUPERADOS ANO PASSADO? - QUAL A FINALIDADE DOS CRIMINOSOS AO ROUBAR VEÍCULOS (REVENDA/DESMANCHE)? - COMO EVITAR OU SE PROTEGER DA AÇÃO DOS CRIMINOSOS? ATENCIOSAMENTE,

Fonte: Codata.

O pedido foi atendido dez dias depois pela Secretaria, que disponibilizou planilhas contendo os dados solicitados.

Figura 18 – Resposta da Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Defesa Social.

Protocolo				
00099.000675/2016-9				
Anexos TABELA INCLUSOES 2015 DRFVC BRUNA VIEIRA.pdf TABELA INCLUSOES 2016 - DRFVC BRUNA VIEIRA.pdf				
Histórico				
Forma de Recebimento	Órgão/Requerente	Data de Tramitação	Situação	Descrição da Solicitação
	SEDS	30/09/2016 13:10	ATENDIDA	
Resposta: DESCRIÇÃO: DIGNÍSSIMA SENHORA BRUNA VIEIRA BOA TARDE, EM ATENDIMENTO À VOSSA SOLICITAÇÃO REALIZADA JUNTO AO SISTEMA ELETRÔNICO DO SERVIÇO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO, ATRAVÉS DO REQUERIMENTO Nº 00099.000675/2016-9, COM FULCRO NA LEI 12.527/2011, E DE CONFORMIDADE COM AS INFORMAÇÕES FORNECIDAS PELA DELEGACIA DE ROUBOS E FURTOS DE VEÍCULOS DA CAPITAL/PB, ENCAMINHO EM ANEXO AS ESTATÍSTICAS RELACIONADAS AOS VEÍCULOS ROUBADOS/FURTADOS DE JANEIRO A DEZEMBRO/2015 ASSIM COMO DE JANEIRO A JUNHO/2016. GRATO PELO CONTATO ELIZABETE GOMES DA SILVA REPRESENTANTE DO SIC/SEDS/POLÍCIA CIVIL-PB JOÃO PESSOA, 30 DE SETEMBRO DE 2016 LOCAL DE ENTREGA: NÃO INFORMADO. CUSTO: R\$ 0,00				

Fonte: Codata.

Apesar de a resposta ter sido enviada no prazo legal, conforme Bruna Vieira, as informações repassadas estavam incompletas.

Fui atendida em 10 dias, mas a resposta veio incompleta. Enviei e-mail perguntando se teria que entrar com novo pedido, pois não encontrei local falando sobre recurso. Mas até hoje nunca responderam. Enfim, as informações solicitadas vieram incompletas e a solicitação no e-SIC foi finalizada, dada como respondida. Não houve sequer um *feedback* e eu não soube se eu solicitava novamente o complemento ou recorria diretamente a um órgão de superior hierarquia. Acabou que a matéria foi finalizada sem aqueles dados que faltavam. (Informação verbal, VIEIRA, 2016⁴⁰)

Sobre a possibilidade de recorrerem às autoridades superiores àquela a que foi solicitada a informação, conforme previsto na LAI, os jornalistas informaram que sequer tentaram recurso, devido à burocracia e a falta de tempo para esperar retorno das demandas.

O tempo de retorno influenciou bastante na decisão de não recorrer. Acabei conseguindo essa informação através da própria secretária, a pasta não tinha tanto trato com a imprensa e não tinha assessor, então mandei e-mail pra ela, após tentar por telefone. Para a minha surpresa, recebi resposta. Mande pra ela os questionamentos que tinha e em 3 ou 4 dias ela me respondeu, com 5 páginas de dados. (Informação verbal, OLIVEIRA, 2016)

Desta forma, questionados sobre o grau de satisfação da lei como ferramenta para a obtenção de informações públicas, todos os jornalistas afirmaram que, na maioria das vezes que utilizaram a LAI, ficaram insatisfeitos com as respostas.

Diante das dificuldades mencionadas, como a demora de retorno às solicitações, os repórteres acreditam que, no cenário do Jornalismo paraibano, a lei vem sendo utilizada em matérias especiais, mais aprofundadas, que permitem ao jornalista maior tempo para apuração.

Você não consegue fazer uma matéria a não ser que seja matéria especial, uma coisa mais elaborada, o que não se aplica o jornal impresso. E se for uma matéria do dia não tem nem como. A gente cita, no texto, constando que não obtivemos a informação. (Informação verbal, GOMES, 2016)

Tem-se então a ênfase do fator tempo na lógica interna de produção nas empresas jornalísticas, conforme diagnosticou Traquina (2004), em abordagens sobre a *práxis* jornalística. Desta forma, as matérias produzidas de forma especial, de acordo com os

⁴⁰ Bruna Vieira, repórter do *Jornal Correio da Paraíba*. Entrevista realizada em 05 out. 2016.

entrevistados, acabam fugindo da rotinização do trabalho realizado no dia a dia das redações, uma vez, possuem maior tempo para elaboração.

Esta constatação também foi realizada por Dutra (2015, p.121), ao afirmar que “em relação ao uso da LAI no trabalho, de modo geral os jornalistas têm utilizado a Lei na produção de matérias de fôlego, que possuem um prazo maior, uma vez que estão cientes do tempo que pode levar até obter a informação desejada”.

Deste modo, percebe-se que a maioria das matérias produzidas pelos profissionais através da Lei de Acesso (principalmente na forma ativa) são matérias mais densas, publicadas, principalmente, aos domingos – quando há maior tempo para pesquisa pelos jornalistas. A pesquisadora Márcia Dementhsuk, ao analisar os documentos de processo da repórter investigativa paraibana Henriqueta Santiago, na série de reportagens do *Jornal Correio da Paraíba* intitulada “Geração Perdida”, retrata as dificuldades relacionadas ao tempo também neste tipo de matéria especial e investigativa.

Entretanto, a rotina das redações que têm cada vez mais as equipes reduzidas nas empresas jornalísticas é carregada de exigências aos repórteres. Não é raro quando o repórter recebe três pautas diárias para cumprir, além de um prazo curto para entregar as “matérias especiais”, como ficaram conhecidas no mercado paraibano as matérias a serem publicadas nas edições de domingo. (DEMENTHUSK, 2014, p.06)

Na Paraíba, a prática de Jornalismo Investigativo pouco se destaca no meio impresso. Conforme mencionado anteriormente, aliada às questões de rotina - como a redução de equipes nas redações e o tempo cada vez mais curto - tem-se a estreita relação dos veículos de comunicação com o meio político (CÂMARA, AIRES e SANTOS, 2013): fatores que podem inibir a atuação do Jornalismo de investigação.

Como sugestões para tornar a Lei de Acesso à Informação uma importante ferramenta na obtenção de dados públicos, os jornalistas apontaram a redução do prazo para retorno das autoridades, uma maior fiscalização diante do cumprimento da LAI, capacitação dos jornalistas sobre o dispositivo e a divulgação dele junto à sociedade.

A pergunta final tratou de verificar se os jornalistas se sentem de alguma forma, ameaçados, diante da disponibilidade de informações diretamente do Estado para o cidadão. Todos os entrevistados concordaram que este fato não representa uma ameaça.

Não, porque o trabalho do jornalista é facilitar. Ele pesquisa, vai ouvir pessoas e especialistas e traduzir dados para uma linguagem mais simples. Mesmo a população mais instruída não tem conhecimento para traduzir esses dados. Então, além dele focar nas informações, ele vai juntando com outras pra tratar numa matéria a visão de várias pessoas. (Informação verbal, SOUTO, 2016)

Não me sinto ameaçado porque o brasileiro não tem a cultura de fazer isso. São poucas as pessoas que vão atrás desse tipo de informação. O brasileiro espera pegar o negócio pronto e, na matéria jornalística, essas informações já vêm prontas. São poucos os brasileiros que têm a iniciativa de fiscalizar. É mais fácil pegar a informação que está no jornal. (Informação verbal, GOMES, 2016)

A partir das entrevistas realizadas foi possível perceber que, nos dois veículos pesquisados a utilização da LAI na produção de textos jornalísticos foi mínima, tendo os profissionais recorrido à forma ativa de transparência, ou seja, através da busca por informações nos portais de transparência. O Poder Executivo foi o mais consultado pelos jornalistas e os assuntos relacionados a gastos públicos foram os mais evidenciados nos textos.

Importante destacar também as dificuldades referentes à obtenção de informações que, de acordo com os profissionais, referem-se à qualidade dos dados obtidos e ao prazo legal para a resposta da Administração Pública. Diante disso, os profissionais permanecem recorrendo às Assessorias de Imprensa e diretamente aos gestores para adquirirem informações públicas.

7 Considerações Finais

Ao longo deste estudo algumas constatações merecem destaque no que se refere à utilização da Lei de Acesso à Informação por jornalistas paraibanos. A primeira característica refere-se às abordagens restritas aos interesses dos gestores políticos, excluindo assim, a importância do instrumento legal para o cidadão como forma de controle de ações de governo – principal objetivo da LAI.

Compreender esta peculiaridade não é simples. A cultura do silêncio é uma marca histórica brasileira, iniciada desde o Período Colonial e acentuada na Ditadura Militar, quando os cidadãos não podiam sequer reivindicar seus direitos. Aliado a este contexto, a imprensa, um dos principais agentes propulsores da transparência pública, ainda possui parte de sua atuação comprometida com interesses de grupos políticos, como constatado anteriormente, e operando de acordo com lógicas comerciais, onde o fator tempo é predominante.

Como ferramenta de acesso às entranhas do Governo, a LAI pode ser considerada instrumento para consolidação da democracia, conforme reconhecem todos os jornalistas entrevistados. Porém, na prática, a criação de um dispositivo legal é insuficiente para que isto aconteça.

Diante dos diversos problemas apontados pelos profissionais na obtenção de dados públicos através da lei, como o amplo prazo para retorno dos órgãos e instituições públicas (que vai de encontro ao *deadline* imposto nas redações) e a insuficiência de informações que são disponibilizadas, não houve alterações nas rotinas produtivas dos jornalistas que atuam nos meios impressos da Paraíba. Ou seja, pouco se tem utilizado a lei na produção de textos jornalísticos, tendo tais profissionais recorrido preferencialmente às Assessorias de Imprensa e ao próprio gestor público para conseguir informações.

Desta forma, percebe-se, no Estado, a prática de um jornalismo com abordagens superficiais, pouco investigativas e que, cada vez mais, se distanciam de suas funções educativas e de vigilância da vida social.

Atenta-se ainda, perante esta conjuntura política e capitalista, ao perigo de que a LAI se torne instrumento de troca de verba para a mídia, sendo utilizada como meio de os veículos de comunicação pressionar os governos, através da liberação de maiores recursos em troca da não divulgação de informações obtidas por meio da lei.

Porém, a LAI também trouxe benefícios ao jornalismo local. Através da obtenção de dados de forma direta (por meio de portais de transparência) e das parcerias junto a órgãos de controle e fiscalização, os jornalistas estão, cada vez mais, se apropriando do que dispõe a lei.

Cabe-se destacar que o período de realização desta pesquisa foi delimitado aos primeiros anos de vigência da referida lei e, que, como em todo processo de mudança, a tendência é que, com a maior familiaridade dos jornalistas ao uso do instrumento legal e sua maior divulgação e aplicação perante a sociedade, a LAI cumpra seu principal objetivo. Tem-se ainda, a necessidade de uma ampliação do objeto de estudo, que poderá abranger as redações de TV's e *websites* locais, para uma maior compreensão do uso deste dispositivo como ferramenta de trabalho junto aos profissionais da área.

Os resultados desta pesquisa não devem servir para desânimo. Pelo contrário, devem ser encarados como indícios de que um primeiro passo foi dado, porém, que há ainda grandes desafios para tornar a sociedade atuante em busca de seus direitos. E, para a concretização deste propósito, a Lei de Acesso à Informação deve estar aliada a outras ações voltadas ao rompimento da cultura do segredo, como a ampliação da divulgação de seu conteúdo e benefícios junto à sociedade, a capacitação dos jornalistas para interpretação dos dados obtidos e um maior comprometimento por parte das autoridades. Por fim, percebe-se que neste cenário de mudanças, a importância da atuação de meios de comunicação - e dos profissionais jornalistas, é incontestável, como agentes propulsores desse direito.

Referências

ACKERMAN, J.; SANDOVAL, I. **Leyes de Acceso a la Información em el Mundo**. Cuadernos de Transparencia, n. 7. México: IFAI, 2005. Disponível em: <http://www.cdc.gob.cl/wpcontent/uploads/documentos/ackerman_&_sandoval_laip.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2016.

ALMINO, J. **O segredo e a informação: ética e política no espaço público**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

ALSINA, M. R. **La Construcción de la noticia**. Ediciones Paidós. Barcelona, 1989.

ARAÚJO, B. **A narrativa jornalística e a construção do real**. Biblioteca Online de Ciências da Comunicação. Universidade Beira do Interior. Covilhã, 2012. Disponível em: <<http://www.bocc.ubi.pt>>.

ARENDT, H. **Crises da República**. São Paulo: Perspectiva, 1999.

_____. **Entre o passado e o futuro**. São Paulo: Perspectiva, 1972.

ARTIGO 19. **Monitoramento da Lei de Acesso à Informação Pública em 2014**. São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://artigo19.org/blog/2015/05/15/monitoramento-da-lei-de-acesso-a-informacao-publica-em-2014-2-2/>>. Acesso em: 16 jul. 2016.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE JORNALISMO INVESTIGATIVO. **2º Relatório de Desempenho da Lei de Acesso às Informações Públicas**: Avaliações, sugestões e críticas do uso da Lei por jornalistas. São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://www.abraji.org.br/midia/arquivos/file1431717868.pdf>> Acesso em: 26 jul. 2016.

BARROS, D.S.; RODRIGUES, G. M. **Os caminhos da (des) informação no jornal O Estado do Maranhão**: o papel da mídia na divulgação da Lei de Acesso à Informação Pública. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 14., Florianópolis, 2013.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia** (uma defesa das regras do jogo). Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986.

_____. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

_____. **Lei n.12.527**, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do artigo 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art.216 da Constituição Federal; altera a Lei n.8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a lei n.11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 19 nov. 2011.

_____. **Decreto Nº 7.724, de 16 de maio de 2012**. Regulamenta a Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm>. Acesso em: 16 jun. 2016.

CALDERÓN, C.; LORENZO, S. **Open Government: Gobierno Abierto**. Alcalá la Real: Algón Editores, 2010.

CÂMARA, C. B.; AIRES, J. S.; SANTOS, S. A mídia paraibana e sua estreita relação com a política local. **Revista Culturas Midiáticas**. UFPB, Vol. 06, N.01, 2013.

CARDOSO, D. Produção jornalística: a construção da realidade. **Revista Científica Plural**. Unisul/SC - Edição 004 - Julho 2010.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Acesso à informação pública: Uma introdução a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Brasília, 2011.

_____. **Escala Brasil Transparente**. 2ª edição. 2015. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente>>. Acesso em: 11 jun. 2016.

_____. **Relatório sobre a implementação da Lei 12.527/2011: Lei de Acesso à Informação**. Brasília: 2014.

CORREIA, J. C. **O Admirável Mundo das Notícias: Teorias e Métodos**. LabCom Books. Covilhã, 2011. Disponível em: <www.livroslabcom.ubi.pt>.

DANTAS, Éder. Transparência pública e acesso a informação: a experiência de João Pessoa/PB. **Anais... II Encontro Internacional Participação, Democracia, Políticas Públicas.** Campinas, São Paulo. Abril, 2015. Disponível em:
<file:///C:/Users/Particular/Desktop/TRANSPAR%C3%84NCIA%20P%C3%94BLICA%20E%20ACESSO%20A%20INFORMA%C3%87%C3%83O_final.pdf> Acesso em: 13 jul. 2016.

DARBISHIRE, H. **In Leis de Acesso a Informação chegam a 100 países em todo o mundo, mas desafios continuam.** São Paulo, 26. set.2014. Entrevista concedida ao Portal Abraji.

DEMENTSHUK, Márcia. Documentos de processo: como uma repórter obteve informações não reveladas por fontes oficiais. **Anais... III Colóquio Semiótica das Mídias.** vol. 3, nº 1. Japaratinga, AL: UFAL, 2014.

DEMO, Pedro. **Pesquisa e informação qualitativa:** aportes metodológicos. Campinas: Papyrus, 2001.

DUARTE, J.; BARROS, A. (orgs) **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação.** São Paulo: Atlas, 2005.

DUTRA, L. **Direito à Informação em pauta:** Os usos da Lei de Acesso por jornalistas. Dissertação (Pós-graduação em Comunicação) – Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

FAUSTO NETO, A. OMBUDSMAN: a interrupção de uma fala transversal. In: **Revista Intexto**, Porto Alegre: UFRGS, v. 2, n. 19, p.115, julho/dezembro 2008.

FOCCO-PB. **Índice de Transparência na Paraíba.** Abril, 2015. Disponível em:
<http://www.foccpb.gov.br/site/?page_id=1578>. Acesso em: 12 jul. 2016.

FLICK, U. **Introdução à metodologia científica:** um guia para iniciantes. Tradução de Magda Lopes. Porto Alegre: Penso, 2013.

FRARE, M. A. M. **A amplitude da lei de acesso à informação (LAI) analisada sob os interesses do estado.** Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade Paulista, São Paulo, 2014. Disponível em:
<https://www.unip.br/ensino/pos_graduacao/strictosensu/comunicacao/download/comunic_marcileneaparecidamfrare.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2016.

GADINI, S. L. Em busca de uma teoria construcionista do Jornalismo contemporâneo. **Revista Famecos: Mídia, Cultura e Tecnologia**, Vol. 1, N. 33, 2007. Disponível em: <<http://www.revistas.univerciencia.org/index.php/famecos/article/view/3264>>. Acesso em: 01 nov. 2016.

GENTILLI, V. **Democracia de massas: Jornalismo e cidadania** – estudo sobre as sociedades contemporâneas e o direito dos cidadãos à informação. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2005.

GENTILLI, V.; DUTRA, L. Direito à Informação: os jornalistas e o estado transparente. In: 10º Encontro Nacional de Pesquisadores em Jornalismo. 2012, Curitiba. **Anais...** 2012, Curitiba. Disponível em: < <http://www.sbpjor.org.br/sbpjor/?p=11689>>. Acesso em: 30.nov.2015.

GERA, E. C.; SOUSA, J. K. A Lei de Acesso à Informação e as mudanças nas rotinas produtivas do Jornalismo brasileiro. **Anais...** 4ª Conferência ICA de Comunicação na América Latina. Universidade de Brasília, 2014.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

_____. **Estudo de caso**. São Paulo: Atlas, 2009.

GOODE W. J.; HATT P. K. **Métodos em pesquisa social**. 5a ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional; 1979.

HERSCOVITZ, H. **Metodologia da Pesquisa em Jornalismo**. In: LAGO, C.; BENETTI, M. (orgs) 3ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

HOUSTON, B. Investigative Reporter and Editors, Inc. **The Investigative Reporter's Handbook, a Guide to Documents, Databases and Techniques**. 5 ed. Boston: Bedford/St Martin's, 2009.

JOÃO PESSOA. **Lei Ordinária nº 12.645, de 25 de setembro de 2013**. Dispõe sobre a política municipal de transparência e acessibilidade à informação democrática e dá outras providências. Disponível em: <<http://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br/2519/lei-municipal-de-acesso-a-informacao-no-12-645.html>> Acesso em: 04 jun. 2016.

KRAEMER, Luciana; NASCIMENTO, Solano. A utilização da Lei de Acesso pela imprensa: análise dos jornais Folha de S. Paulo, O Estado de S. Paulo e O Globo. In: Seminário de Pesquisa em Jornalismo Investigativo, 1., 2014, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ABRAJI, 2014.

LASSWELL, H. **Politics: who gets what? When? How?.** New York: Whittlesey House, 1936.

LÉVY, P. **Ciberdemocracia.** Lisboa: Instituto Piaget, 2003.

LOPES, B. B. R. **O uso da Lei de Acesso à Informação Pública como ferramenta do Jornalismo investigativo no Brasil:** uma análise de conteúdo de Zero Hora. 2014. 125 f. Monografia (Bacharelado em Comunicação Social – Jornalismo) – Faculdade de Comunicação Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

MAGALHÃES, R.; MEDEIROS, S.; PEREIRA, J. R. Lei de Acesso à Informação: Em busca da transparência e do combate à corrupção. **Revista Informação**, V.19, Londrina, 2014. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/13520>>. Acesso em: 02 dez. 2015.

MAIA, R. Mídia e diferentes dimensões da Accountability. **Revista E-Compós**. Vol.07, 2006. Disponível em: <<http://www.compos.org.br/seer/index.php/e-compos/article/view/113>>. Acesso em: 16 dez. 2015.

MACET, José Maria. **Periodismo de Investigación.** Teoría y Práctica. Editorial Síntesis. Madrid, 1997.

MENDEL, T. **Liberdade de informação:** um estudo de direito comparado. Brasília: UNESCO, 2009. Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/liberdade-informacao-estudo-direito-comparado-unesco.pdf>> Acesso em: 22 fev. 2016.

MORENO, C. A. **O paradigma da notícia como construção social.** Logos: comunicação e universidade. V. 9, N. 1. Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/logos/article/view/14749>>.

NEVES, O. M. Evolução das Políticas de Governo Aberto no Brasil. In: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília/DF, 2013. **Anais...** Brasília-DF, 2013.

O'DONNELL, G. *Accountability* horizontal e novas poliarquias. **Revista Lua Nova**. São Paulo: Cenpec, n. 44, p.27-52, 1998.

OLIVERIO, M. A. Governo Aberto como Ferramenta de Comunicação Entre o Governo e o Cidadão. In: **XXXIV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**. Recife, 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948**. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/>> Acesso em: 23 ago. 2014.

_____. Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos. 1966. Disponível em: <<http://www.cne.pt/content/onu-pacto-internacional-sobre-os-direitos-civis-e-politicos>>.

_____. **Convenção das Nações Unidas contra a corrupção, 2000**. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Publicacoes/2007_UNCAC_Port.pdf>.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **A investigação a partir de histórias**: Um manual para jornalistas investigativos. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002264/226456POR.pdf>> Acesso em: 27 jul. 2016.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração de princípios sobre liberdade de expressão, 2000**. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/s.convencao.libertade.de.expressao.htm>>

PARAÍBA. **Decreto Nº 33.050, de 25 de junho de 2012**. Regulamenta, no âmbito do Poder Executivo Estadual, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do Art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal .

PERUZZOTTI, E; SMULOVITZ, C. (eds.). **Controlando la Política**: Ciudadanos y Medios en las Democracias Latinoamericanas. Buenos Aires: Grupo Editorial Temas, 2002.

PINHO, J. A. G. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de Administração Pública (RAP)**, v. 42, n. 3, p.471-93, mai.-jun. 2008.

RAMINELLI, F. P.; RODEGHERI, L. B.; OLIVEIRA, R. S. A Lei Brasileira de Acesso à Informação no Governo Eletrônico e sua Utilização pelo Poder Executivo Municipal: Uma Análise do Portal da Prefeitura de Santa Maria – RS. In: ROVER, A. J.; SANTOS, P. M.; MEZZARROBA, O. (Org). **Governo eletrônico e inclusão digital**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2014.

RIBEIRO, C. J.; ALMEIDA, R. Dados abertos governamentais (Open Government Data): Instrument para exercício de cidadania pela sociedade. In: XII Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação. Brasília, 2011. **Anais...** Brasília, 2011.

ROCHA, C. Gestão pública municipal e participação democrática no Brasil. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 19, n. 38, fev. 2011.

ROTHBERG, Danilo. NAPOLITANO, Carlo José. RESENDE, Letícia P. Estado e burocracia: limites de aplicação da Lei de Acesso a Informações no Brasil. **Revista Fronteiras Estudos Midiáticos**. V.5, Nº2, 2013. Disponível em:
<<http://revistas.unisinos.br/index.php/fronteiras/article/view/fem.2013.152.04>> Acesso em: 16 jul. 2016.

ROVER, A. J. A democracia digital possível. **Revista Sequência, Florianópolis**, v.27, n. 52, 2006. Disponível em:
<<http://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15202/13827>>. Acesso em: 14 out. 2016.

SAMPAIO, R. C. **Orçamentos Participativos Digitais**: um mapeamento mundial das experiências já realizadas e suas contribuições para e-participação e e-democracia. 2014. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) – Universidade Federal da Bahia, Salvador. 2014.

SAMPIERI, Roberto Hernandez; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, Pilar Baptista. **Metodología de la investigación**. México: McGraw-Hill, 2006.

SANTOS, P. M.; BERNARDES, M. B.; MEZZAROBBA, A. J. Ranking dos tribunais de contas brasileiros: uma avaliação a partir dos padrões web em governo eletrônico. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, 2013.

SEN, A. **Ideia de Justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SETRANSP-JP. **Relatório de desempenho do Serviço de Informação ao Cidadão SIC de João Pessoa**. Setembro, 2015. Disponível em:
<http://transparencia.joaopessoa.pb.gov.br/wpcontent/uploads/2015/09/Relatorio_SIC.pdf>. Acesso em: 03 jul. 2016.

SILVA, G. Para pensar critérios de noticiabilidade. **Estudos em Jornalismo e Mídia**, Vol.II Nº 1 - 1º Semestre de 2005.

SILVA, T. E; EIRÃO, T.; CAVALCANTE, R. **Relacionando la legislación sobre acceso a la Información de los países del MERCOSUR**. N. 56, 2014. Disponível em:
<<http://biblios.pitt.edu>>. Acesso em: 21 mar. 2016.

SILVA, W., PEREIRA, M. G.; ARAÚJO, E. A. Estudo da Criação de Valor Econômico e Transparência na Administração Pública. **Rev. Desenvolvimento em Questão**. Ano 12, N. 26, Editora Unijuí, 2014.

SLOMSKI, V. **Controladoria e governança na gestão pública**. 1. ed., 3. Reimpr., São Paulo: Atlas, 2009.

SOARES, A. L. F. **Um império de comunicação na Paraíba**: reportagem sobre a história do Sistema Correio de Comunicação. Monografia (Bacharelato em Comunicação Social) – Universidade Federal da Paraíba, 2009.

SOUSA, J.P. **As notícias e os seus efeitos as “teorias” do Jornalismo e dos efeitos sociais dos media jornalísticos**. Universidade Fernando Pessoa, 1999. Disponível em: <<http://bocc.ubi.pt/pag/sousa-pedro-jorge-noticias-efeitos.html>>.

SOUZA, V. R. Acesso à Informação na Legislação Brasileira. **Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro** (SJRJ) V. 19 N33 Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <http://www4.jfrj.jus.br/seer/index.php/revista_sjrj/article/viewFile/316/277>.

TRAQUINA, N. **O estudo do Jornalismo no século XX**. São Leopoldo, RS: Unisinos, 2001).

_____. **Teorias do Jornalismo**: por que as notícias são como são. V. 1. Florianópolis: Insular, 2004.

_____. **Teorias do Jornalismo**. Volume 2: A tribo jornalística – uma comunidade interpretativa transnacional. Florianópolis, Insular/Posjor-UFSC, 2005.

_____. **Teorias do Jornalismo**: por que as notícias são como são. V. 1, 3ª edição. Florianópolis: Insular, 2012.

TRISTÃO, G. Transparência na Administração Pública. **Anais...** VII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 2002.

TRIVINOS, A. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação, São Paulo: Atlas, 1990.

TUCHMAN, G. **Making News: A study in the construction of reality**. The free Press, New Youk, 1978.

_____. As notícias como uma realidade construída. In: Pissarra, E. J. (org.). **Comunicação e Sociedade – os efeitos sociais dos meios de comunicação de massa**. Lisboa: Livros Horizonte, 2002.

TÚÑEZ, M.; GUEVARA, M. Framing por proximidad como criterio de noticiabilidad: la curva de las ausencias. **Revista Latina de Comunicación Social**. N°64, 2009. Disponível em: <http://www.revistalatinacs.org/09/art/878_USC/79_145_Tunez_y_Guevara.html>.

VENTURA, M. M. O Estudo de Caso como modalidade de pesquisa. **Revista SoCERJ**. Rio de Janeiro, 2007.

WAISBORD, Silvio. **Watchdog journalism in South America: news, accountability and democracy**. Nova York: Columbia University Press, 2000.

WELP, Y. Democracia y fractura digital en América Latina. In: **Conferencia Internacionaldemocracia Directa en América Latina**, 14-15 de marzo de 2007, Buenos Aires, Argentina. Disponível em: www.dd-la.ch/download/Welp_Yanina.pdf . Acesso em: 07 set. 2009.

WIMMER, R.; DOMINICK, J. **La investigación científica de los medios de comunicación: una introducción a sus métodos**. Barcelona: Bosch, 1996.

WOLF, M. **Teorias da comunicação**. Lisboa: Presença, 2003.

APÊNDICE A

RESUMO DO CONTEÚDO DAS ENTREVISTAS REALIZADAS COM PROFISSIONAIS DO JORNAL CORREIO DA PARAÍBA DURANTE O PROJETO PILOTO

ENTREVISTADO: DAMASIO HENRIQUE DIAS - EDITOR POLÍTICA

1. Você já utilizou a Lei de Acesso para solicitar informações a órgãos públicos

“Eu não conhecia a Lei de Acesso, já vim conhecer com ela valendo. Nunca usei a lei para produzir matéria. Já fiz o outro lado. Era assessor da Assembleia Legislativa e fazia cumprir a lei. Na época, percebia que os jornalistas da Paraíba não utilizavam a lei. Muitas vezes pediam informações e eu as fornecia seguindo a lei, mas muitos não a invocava. Os veículos de fora do Estado utilizavam bastante o recurso – numa comparação com os jornais locais”.

2. Quais os principais problemas que você percebe em relação ao acesso a estas informações através da Lei?

“Na editoria a gente tenta conseguir informações, mas os órgãos não estão preparados para atender. Muitos gestores se utilizam da lei se referindo aos prazos, sempre pedindo prorrogação. Teve demanda de passou mais de 40 dias que esperamos resposta e, no último dia, nos informavam que não foi possível por mil motivos. Houve vezes que nos orientavam a procurar no site do órgão a informação. O curioso é que os órgãos que mais cobram transparência são os que menos usam, a exemplo do Tribunal de Contas. Apesar de que eles estão ministrando cursos para auxiliar o jornalista a utilizar a lei”.

“Falta-nos tempo. A lei é um caminho, mas é ainda uma ferramenta complexa. Os órgãos acham que transparência é publicar dados apenas. Por exemplo, todo mundo tem acesso a dados dos servidores, em relação a salários e etc. Esses dados são expostos em uma tabela e são falhos, pois todo mundo sabe que existem outras regalias atreladas a essas quantias. São dados ilusórios, que dificultam muitas vezes o nosso trabalho”.

“Percebemos dificuldades nas três esferas, mas a maior dificuldade são os órgãos municipais. As instituições federais, bem ou mal, têm espaço para transparência em seus sites. Ainda assim, temos dificuldades com a linguagem e a forma que essas informações são expostas. As informações devem ser entendidas não apenas para os jornalistas, mas para toda a sociedade. Elas têm que estar acessíveis a qualquer um. Todos precisam delas”.

“Outro ponto negativo da lei é que ela acabou burocratizando ainda mais a obtenção de informações, pois alguns assessores que possuem conhecimento sobre a lei acabam utilizando seus prazos para dificultar nosso trabalho. Às vezes as informações podem facilmente ser transmitidas, mas eles utilizam a lei, nos pedindo para formalizar os pedidos – o que acaba demorando. Às vezes acaba que você tem que abordar diretamente as

autoridades em solenidades e fazer perguntas que eles não têm as respostas na hora. Complica mais. Mas a partir daí as coisas andam – do contato direto. O gestor liga pro assessor e pede para nos atender. Ou seja, há assessores que utilizam a lei como desculpa para não responder nossas solicitações”.

“O jornalista precisa contar com dados de assessoria, ter um bom amigo lá, ou a matéria fica pra depois ou sai uma matéria vazia, frouxa, sem a informação. Acredito que na área de política é mais que você buscar uma informação. Normalmente conseguimos informações superficiais, então temos que burlar a casca do político, investigar mais, cruzar dados divulgados com informações da assessoria e do próprio político. São matérias mais longas, de peso, tem ir dando o jeitinho”.

3. Quais as sugestões para a consolidação da lei como instrumento de pesquisa por jornalistas.

“Nós jornalistas sabemos apenas o básico sobre a lei, já que ela não é usada no nosso dia a dia. Existem assessores que tentam enrolar. Falta a lei ser fixada para que quando o jornalista perceba que uma informação pública esteja sendo negada ele possa apontar. Quando solicitamos informações, por exemplo, alguns órgãos perguntam: ‘vocês estão querendo que a gente faça o trabalho de vocês, pedindo esses dados?’. Eles afirmam que a informações está no site, mas lá não está claro o que queremos. Então o jornalista tem que aprender. Fato. Mas se houvesse a indicação e maior facilidade no uso dos sites, estaríamos livres desses constrangimentos. Parece que os sites são feitos como cascas de banana para encobrir a transparência”.

ENTREVISTADA: ANDREA BATISTA CHEFE DE REPORTAGEM/EDITORIA
CIDADES

1. Você já utilizou a Lei de Acesso para solicitar informações a órgãos públicos?

“Não escrevi nenhuma matéria retratando a Lei de Acesso, mas o Jornal Correio deu bastante evidência ao seu processo de implantação. Nunca precisei usar a lei para escrever algum texto, mas venho orientando os profissionais da Redação a utilizarem quando eles não conseguem ter acesso normal aos conteúdos que precisam”.

2. Quais os principais problemas que você percebe em relação ao acesso a estas informações através da Lei?

“Aqui na Redação, vários jornalistas tiveram problemas em relação a demandas de informações, principalmente em órgãos estaduais como a Secretaria de Educação e de Agricultura e Detran. Outro grave problema são os sites institucionais. A gente busca nos portais alguns conteúdos e encontramos informações sim, como a Lei exige. Porém essas informações se encontram pela metade. Informações sobre multas, por exemplo, nossos jornalistas esperam meses para receberem os dados. Essas informações, por exemplo, poderiam estar disponíveis nos sites da Semob e do Detran, mas não estão. Então essas questões atrapalham muito nosso dia a dia”.

3. Quais as sugestões para a consolidação da lei como instrumento de pesquisa por jornalistas.

“Acredito que a maior dificuldade é a falta de conscientização dos gestores públicos, de que não podem negar essas informações. Esses gestores precisam ser orientados para cumprir a lei nos prazos. Na verdade, acho que não era para ninguém precisar utilizar a lei, já que a Constituição Federal já expõe esse direito a todos os cidadãos. Falo isso em relação às informações que não oferecem riscos à nação. Nesses casos, não precisaria nem da lei para ter acesso. Espero que os gestores tenham a noção exata do que significa a lei, porque na prática, eles não têm. Muitas vezes, citamos a lei ao solicitar as informações, mas quando eles não nos enviam, enviam pela metade, ou seja, só enviam quando querem”.

ENTREVISTADO: CLÓVIS ROBERTO – CHEFE DE REDAÇÃO

1. Você já utilizou a Lei de Acesso para solicitar informações a órgãos públicos?

“Acompanhei em parte, a regulamentação da lei e a sua tramitação no dia a dia do jornal. A lei não é só boa para o jornalista, ela dá um mecanismo de retirar da escuridão dados que muitas vezes os órgãos não querem apresentar. O ideal seria conseguirmos informações sem a utilização da lei, mas se esse caminho não for possível, temos a lei como uma ferramenta. É um avanço para todos – jornalistas e sociedade. Ela facilitou a nossa vida como jornalistas. Não escrevi sobre a lei e também não precisei utilizar para escrever meus textos, já que as matérias que faço são mais instantâneas. Aqui na redação são poucos jornalistas que utilizam. Não temos o costume de usar. Vejo sempre casos de ameaças, como ‘vou ter que utilizar a lei de acesso?’”

2. Quais os principais problemas que você percebe em relação ao acesso a estas informações através da Lei?

“Alguns órgãos são mais trabalhosos, mas, muitas vezes, não pelo órgão em si ou pela sua assessoria, mas pelo perfil do seu gestor. Já vi casos de o jornalista ter que usar outros artifícios. Quando o gestor não respondia, íamos à Secretaria de Comunicação e conversávamos com o pessoal de lá. Então, era comunicado que o gestor não queria se pronunciar e só queria transmitir o que era de seu interesse. Era dito também que a proposta era ouvir o outro lado. Veja todo o desvio que tinha que se fazer. Daí, a Comunicação conseguia a resposta do gestor, num processo de verticalização”.

3. Quais as sugestões para a consolidação da lei como instrumento de pesquisa por jornalistas.

“Hoje em dia se pesquisa muito em portais de transparência. A editoria de Política ‘escavuca’ mais, para confrontar os dados e informações que nos passam. É uma ferramenta essencial. Uma arma a mais para nós, jornalistas. O que falta é trabalharmos mais esses dados. Aprendermos a utilizar a lei, os portais de transparência e dados abertos. Conhecer mais a lei, o que ela diz, é muito importante”.

APÊNDICE B

RESUMO DO CONTEÚDO DAS ENTREVISTAS REALIZADAS COM PROFISSIONAIS DO JORNAL CORREIO

ENTREVISTADA: ADRIANA RODRIGUES – CADERNO CIDADES

1. Você acompanhou o processo de tramitação da Lei de Acesso à Informação? Caso positivo, quais eram as suas expectativas em relação à aprovação? *Acompanhei desde a publicação da lei. Na época, na verdade, a gente precisava saber se ela (a lei) ia pegar. Então, desde que foi lançado o processo de tramitação e em 2012, a gente vem dando cobertura e, inclusive, participando de alguns eventos sobre o assunto. Desde então, a gente vem acompanhando todo o trabalho, principalmente o feito pelo Tribunal de Contas do Estado para que os gestores paraibanos se adequassem a essa lei. No início, muita gente não dava credibilidade. Os gestores também não conheciam e foi muito difícil a difusão desta Lei de Acesso. Muita gente achava que seria mais uma lei que não iria pegar e aí foi preciso todo um trabalho de conscientização. Minhas expectativas foram as melhores porque era uma forma da gente ter acesso aos dados dos gestores e da Administração Pública, mas ainda hoje é difícil isso!*

2. Você já escreveu alguma matéria sobre o assunto? *Sim, desde que foi lançado o processo de tramitação da lei e em 2012, sempre tenho escrito sobre o assunto. Também fazemos levantamentos próprios junto aos Portais dos Municípios e acompanhamos os levantamentos feitos pelas CGU. Então temos muitos textos divulgando pesquisas a respeito do índice de Transparência nas prefeituras, no cumprimento da lei e adesão do gestores, principalmente os municipais. Percebo as prefeituras já tem avançado em relação ao assunto, mas que as câmeras municipais a questão da LAI é uma coisa muito incipiente.*

3. Já utilizou a LAI para escrever algum material? *Não! Na verdade, uma vez quando a gente precisou pegar algumas informações sobre acumulação de cargos no Estado e foi muita burocracia que acabou a gente não conseguindo esses dados. Nós não chegamos a nos cadastrar no e-SIC e a pauta na verdade acabou caindo. Às vezes, a burocracia é tão grande que a pauta acaba caindo, caducando. Nós acessamos muito os dados fluentes nos portais de transparência. Aqueles dados que já estão disponibilizados de forma ativa. Sobre transparência passiva, pouco temos acesso, acredito que esse tipo de informação que*

solicitamos pelo cadastro seja mais eficiente nos casos de matérias investigativas. E, tendo que fazer cadastro no e-SIC para conseguir essas informações. Nas vezes que a gente tentou, acabamos esbarrando na burocracia e a notícia acabou perdendo seu objeto.

4. *Quais as instituições consultadas? Tribunal de Contas que é o berço da transparência. Eles tem publicado informações como salários dos servidores. O governo do Estado, a prefeitura, a própria CGU tem um banco de dados muito bom... também o Ministério Público. Agora, as prefeituras municipais são mais complicadas.*

5. *Quais as suas áreas de interesse? Reajuste de servidores, contratação de servidores sem concurso público, obras sem licitações, contratação indevida de serviços.*

6. *Houve alguma dificuldade em relação à obtenção de informações mesmo utilizando o instrumento legal? Era uma matéria que a gente ia levantar quantos servidores estavam com acumulação de cargos. Inclusive, o próprio Tribunal de Contas demorou para fazer essa divulgação para a gente de quais seriam os servidores que estavam acumulando cargos no Estado. O Estado tinha convocado alguns aprovados no concurso e esses servidores queriam a expulsão dos servidores em acumulação de cargos. Por lei, esses teriam que optar e nunca conseguimos essas informações: saber quais foram os resultados, se realmente eles optaram, quais os cargos que eles optaram... nem o tribunal e nem os órgãos do Estado transmitiram essas informações. E aí fomos fazendo outras coisas e, como precisávamos da informação de forma rápida, acabou com aquele feito da pauta e essa matéria não foi publicada do jeito que a gente queria. E não foi, por falta justamente de dados, porque as respostas não existiram. Tem certas coisas que eles tentam encobrir. Há o corporativismo muito grande. Nós conseguimos muita coisa na Câmara Federal em relação aos gastos parlamentares de forma ativa. Essa matéria acabou perdendo o interesse da editoria. A lei facilitou muito por conta de ser mais um leque de acesso. Hoje em dia você quer saber quantos servidores públicos existem e basta ir lá direto no site e consultar. Precisamos, então, que esses dados sejam atualizados: quanto se gasta de compras, quanto se gastou com diárias? Então facilitou muito. A gente acessa o banco de dados que passa a ser atualizado. A proposta é ser atualizado dentro de 24 horas - o que nem sempre acontece.*

7. *As respostas foram satisfatórias? (Não se aplica)*

8. Caso alguma solicitação não foi atendida, houve alguma tentativa de recurso ao próprio órgão ou a algum órgão hierarquicamente superior, conforme determina a lei? (Não se aplica)

9. A implantação da Lei alterou sua rotina de trabalho? *Minha rotina não foi alterada. Continuamos realizando os mesmos procedimentos para obter dados.*

10. A implantação da LAI mudou a relação com as assessorias de imprensa? *O contato permanece o mesmo. Muitas assessorias facilitam nosso trabalho dando pautas, nos passando pautas e dicas do que vai ser publicado. Então esse intercâmbio com assessoria é sempre importante. Em muitos órgãos a gente só chega através de assessoria e tem outros que dificultam mais esse contato.*

11. Quais as críticas ou sugestões que você faria sobre a aplicação da lei? *Divulgação! Muita gente não sabe da existência da Lei, que esse mecanismo serve para fazer o controle social da gestão. Ainda tá uma coisa muito insipiente em relação ao interesse da sociedade. Acho que deveria haver mais divulgação, espalhar, massificar a lei, como aconteceu com a Lei de Responsabilidade Fiscal que tem mais de 15 anos. Então como é uma coisa nova, há maior necessidade de adesão da população como parceira dessa lei, para fazer com que ela aconteça. O Ministério Público e o Tribunal têm sido muito ativos nessa questão. Estão penalizando gestores, por exemplo.*

12. Em sua opinião, o acesso a informações públicas disponíveis a qualquer cidadão é uma ameaça ao jornalista? *Eu acho que não é ameaça. Acho que até facilita para o próprio cidadão começar a cobrar e isso também vai gerar notícia, ou seja, o acesso do cidadão às informações geram ainda mais informações. Por exemplo, se o cidadão tá satisfeito com as informações... abre na verdade outro leque de cobertura, não só de um lado mas do outro.*

ENTREVISTADA: BRUNA VIEIRA – CADERNO CIDADES

1. Você acompanhou o processo de tramitação da Lei de Acesso à Informação? Caso positivo, quais eram as suas expectativas em relação à aprovação? *Não acompanhei o processo. Mas já estava sabendo da lei. Minha expectativa inicial era que a LAI iria facilitar as demandas de informações da imprensa diante das dificuldades na obtenção de dados dos governos. Mas depois a gente viu os prazos pra respostas e, na pauta diária, a gente não pode esperar por esse prazo. A gente tem que fechar matéria nesse dia. Então continuamos*

usando assessoria na obtenção de dados. A lei para mim funciona nas pautas frias, quando a gente pode esperar pelos dados. Nas vezes que a gente solicitou informações através da lei nós temos recebido, mas nem todas podemos esperar. Então recorremos às assessorias que funciona na maioria das vezes, mas também, muitas vezes, acontece deles demorarem muito ou até não responder.

2. Você já escreveu alguma matéria sobre o assunto? *Não, nunca escrevi sobre a lei e os efeitos dela na sociedade. Acho que somos meio falhos nessa questão.*

3. Já utilizou a LAI para escrever algum material? *Já sim, algumas vezes. Pra citar um exemplo, fiz uma matéria sobre segurança pública. Eu tenho e-mails enviados à assessoria no ano passado e, na época, eles diziam que iam enviar até o fim da semana, mas não enviaram. Foi com a Secretaria de Administração Penitenciária. A gente pedia os dados, mas eles não respondiam, afirmavam que o setor era difícil de passar informações... Então a gente resolveu experimentar usando a LAI, e as informações vieram rápido, ligaram pra saber se eu queria mais alguma coisa. Entrevistas foram facilitadas com o secretário, que a assessoria não conseguia. Eu acho que por citar a lei eles sentem obrigação de nos passar as informações, ao contrário das assessorias. Quando é com a assessoria eles ficam enrolando, dizem que não podem levantar informações e etc.*

4. Quais as instituições consultadas? *Fiz matérias com a Secretaria Estadual de Administração Penitenciária, Secretaria de Mobilidade Urbana de João Pessoa, Secretaria de Meio Ambiente.*

5. Quais as suas áreas de interesse? *Segurança pública, crimes ambientais, roubo de veículos, esses temas mais do dia a dia.*

6. Houve alguma dificuldade em relação à obtenção de informações mesmo utilizando o instrumento legal? *No caso da matéria com a Secretaria de Segurança, fui atendida em 10 dias, mas a resposta veio incompleta. Enviei e-mail perguntando se teria que entrar com novo pedido, pois não encontrei local falando sobre recurso. Mas até hoje nunca responderam. Enfim, as informações solicitadas vieram incompletas e a solicitação no e-SIC foi finalizada, dada como respondida. Não houve sequer um feedback e eu não soube se eu solicitava novamente o complemento ou recorria diretamente a um órgão de superior hierarquia. Acabou que a matéria foi finalizada sem aqueles dados que faltavam.*

7. As respostas foram satisfatórias? *Em sua maioria sim. Mas houve problema como disse, que nos passaram informações incompletas.*

8. Caso alguma solicitação não foi atendida, houve alguma tentativa de recurso ao próprio órgão ou a algum órgão hierarquicamente superior, conforme determina a lei? *Não, na verdade, eu fiquei sem saber como proceder. Acho que nós ainda não temos muito conhecimento sobre essa questão de recursos.*

9. A implantação da Lei alterou sua rotina de trabalho? *Não alterou. A gente ainda permanece usando as mesmas ferramentas de obtenção de dados.*

10. A implantação da LAI mudou a relação com as assessorias de imprensa? *Nossa relação com as assessorias continua a mesma. Porém, passamos a utilizar a lei como ameaça, nos casos que eles demoram ou ficam enrolando para passar as informações.*

11. Quais as críticas ou sugestões que você faria sobre a aplicação da lei? Os dados dispostos nos sites são confusos, um emaranhado de números que a gente não consegue decifrar. Além disso, em relação aos contatos via e-SIC, acredito que deveria haver um meio de, no final da transmissão de informações, nós avaliarmos se os dados foram satisfatórios. E não um órgão afirmar que nos transmitiu a informação (falha, incompleta, etc.) e ficar por isso mesmo.

12. Em sua opinião, o acesso a informações públicas disponíveis a qualquer cidadão é uma ameaça ao jornalista? Não. Acredito que a população vai precisar sim de um jornalista para transmitir as informações contextualizadas. Exemplo disso, é o emaranhado de números disponíveis nos sites de transparências dos órgãos. Nós, jornalistas, somos os profissionais aptos para decifrar essas informações e inter-relacioná-las a fim de transmitir informações de interesse público. Por isso a necessidade de profissionais.

ENTREVISTADA: LUCILENE MEIRELES – EDITORIA CIDADES

1. Você acompanhou o processo de tramitação da Lei de Acesso à Informação? Caso positivo, quais eram as suas expectativas em relação à aprovação? Lembro das discussões sobre a lei, mas não acompanhei muito de perto. Acho importante, a regulamentação do acesso à informação, pois nós, jornalistas, sofremos bastante para solicitar informações. E o repasse desse conteúdo é uma obrigação dos órgãos. Simplesmente eles não repassam.

2. Você já escreveu alguma matéria sobre o assunto? Citando a lei, não! Também não escrevi sobre a sua tramitação.

3. Já utilizou a LAI para escrever algum material? Tentei, mas não consegui. Fiz uma matéria com a Sudema e solicitei através de e-mail à assessoria e como tava demorando, iniciei o cadastro pelo e-SIC, mas a resposta chegou antes por e-mail, antes da solicitação oficial pela lei. Então essa matéria acabou acontecendo não por conta da lei de acesso. O retorno veio por e-mail, através da assessoria. Outro caso foi com a Ceasa/Empasa. Entrei em contato com a assessoria e também cheguei a fazer solicitação por ofício mas não pela LAI. Acabou que tive que ir pessoalmente falar com o diretor-presidente e, no final das contas, ele me passou para outra pessoa. Era um assunto importante e um tema complicado sobre agrotóxicos, frutas verduras contaminadas. Houve grande dificuldade.

4. Quais as instituições consultadas? Através de solicitações, a Sudema e a Empasa. Mas consulto sempre os portais do Governo do Estado, das prefeituras e câmaras municipais. Já consultei dados contidos nos sites e já consultei sites que não têm dados. A gente sempre reclama disso. São informações básicas que temos que ter acesso, mas que não estão lá. E este tipo de transparência é muito importante. Se estivessem expostas, não precisaríamos contatar os gestores, que nem tem essa informação na mão. Ter isso online facilitaria nosso trabalho.

5. Quais as suas áreas de interesse? As relacionadas ao caderno Cidades. Temas como saneamento, crimes, etc.

6. Houve alguma dificuldade em relação à obtenção de informações mesmo utilizando o instrumento legal? O caso da demora, sempre é uma dificuldade, como eu disse. Terminamos o tempo de pauta e não conseguimos retorno.

7. As respostas foram satisfatórias? (Não se aplica)

8. Caso alguma solicitação não foi atendida, houve alguma tentativa de recurso ao próprio órgão ou a algum órgão hierarquicamente superior, conforme determina a lei? (Não se aplica)

9. A implantação da Lei alterou sua rotina de trabalho? *Acredito que não. Ela é mais uma garantia mesmo. A gente sempre tá atrás de secretários, assessorias...*

10. A implantação da LAI mudou a relação com as assessorias de imprensa? *Eu acho que não houve alteração. As assessorias gostam muito de centralizar as coisas. Acho que elas devem ter orientação de que tudo sempre tem que passar por eles. Tem algumas Secretarias que a gente liga e tenta falar com os responsáveis, aí quando as assessorias ficam sabendo batem em cima; outras Secretarias direcionam nossas demandas sempre para as assessorias, só depois a gente consegue falar diretamente com o secretário. Nós não temos tempo para esperar esses procedimentos burocráticos via e-SIC, temos varias demandas e muitas vezes preferimos o contato direto com os gestores, porque acaba sendo mais rápido, do que esperar as assessorias checar a informação com eles, coletar os dados e só depois nos repassar.*

11. Quais as críticas ou sugestões que você faria sobre a aplicação da lei? *Seria esperar mesmo que ela continue servindo como fonte pra facilitar a vida dos jornalistas, porque existe essa dificuldade de falar com órgãos e gestores de repassarem informações. Aí você acaba ficando cansado de solicitar. As vezes eles dão entrevistas e as informações são vagas. Espero que a seja cumprida a lei e que facilite pra gente receber as informações - o que é uma obrigação.*

12. Em sua opinião, o acesso a informações públicas disponíveis a qualquer cidadão é uma ameaça ao jornalista? *Não. O povo sempre vai precisar da gente pra passar a informação 'mastigada', acho que isso não é uma ameaça.*

ENTREVISTADA: MISLENE SANTOS– EDITORIA POLÍTICA

1. Você acompanhou o processo de tramitação da Lei de Acesso à Informação? Caso positivo, quais eram as suas expectativas em relação à aprovação? *Sim, acompanhei. Lembro que houve, no início, uma preocupação em relação à divulgação de informações dos salários dos servidores. Teve um caso com conselheiro Artur Cunha Lima, do Tribunal de Contas, que teve exposto seu salario e o valor ultrapassava o teto constitucional, e isso gerou muita polêmica. Minha expectativa era facilitar o acesso a dados que a gente não conseguia ter como deveria no dia a dia. Porém, eu precisei, em 2015 de um dado da Câmara, e tava lá no site, mas tava maquiado. O site da Assembleia é um exemplo. A gente tem que decifrar caminhos, principalmente dados referentes a gastos. É um engana besta! "O site da transparência tá lá, tô cumprindo a lei". Agora vá procurar pra ver se você acha. Tem siglas desconhecidas. Temos que ficar ligando pros assessores pra decifrar as siglas. É um enigma não tem como achar. Não há explicações aprofundadas do que tá exposto lá. Isso não é transparência. Pra mim transparência não é só jogar dados. Tá lá o site só pra cumprir lei porque transparência mesmo não tem. Principalmente em relação a gastos. A gente encontra esse tipo de maquiagem, transparência turva, nebulosa. A gente que trabalha com politica diariamente tem dificuldades, imagina o cidadão comum.*

2. Você já escreveu alguma matéria sobre o assunto? *Já sim. Fiz sobre os municípios pois tava acabando prazo legal para os eles e câmaras implantarem seus sites de transparência e muitos não conseguiram. O TCE saiu na frente em relação a isso. Entrevistei o presidente do tribunal e, segundo ele, algumas câmaras não tinham feito e as que tinham feito, não atendiam o objetivo da lei.*

3. Já utilizou a LAI para escrever algum material? *Na verdade a gente até precisa. Precisei, mas como a burocracia é grande fui por outros caminhos. Acredito que foi uma matéria sobre gastos de algum deputado federal. Lá, na Câmara Federal, também tem o site da transparência. É muito mais complicado que a Assembleia. É um labirinto. Eu era editora e minhas matérias eram mais aprofundadas, que requeriam informações e tínhamos tempo. E como tinha essa burocracia toda, eu não pude esperar. Fui atrás de outras alternativas e consegui os dados necessários. Sempre deu certo. Acesso ao gabinete direto, o secretário pessoalmente. Você tem laços de amizade que facilitam muito a via da gente. As informações solicitadas via lei chegam às vezes depois que a matéria foi publicada.*

4. Quais as instituições consultadas? *Prefeituras e Câmaras Municipais dos maiores colégios eleitorais do Estado, Câmara Federal, Senado, Governo do Estado e Assembleia.*

5. Quais as suas áreas de interesse? *Tudo que é referente á política, principalmente quando envolve gastos públicos.*

6. Houve alguma dificuldade em relação à obtenção de informações mesmo utilizando o instrumento legal? *É um retorno tardio que não vale a pena para o jornalista esperar, diante dos prazos da redação. Além da maquiagem e ocultação de dados relativos a gastos e aplicações de verbas publicas.*

7. As respostas foram satisfatórias? (Não se aplica)

8. Caso alguma solicitação não foi atendida, houve alguma tentativa de recurso ao próprio órgão ou a algum órgão hierarquicamente superior, conforme determina a lei? (Não se aplica)

9. A implantação da Lei alterou sua rotina de trabalho? *Não mudou, a lei ajudou a gente a ter mais indícios para irmos atrás dos conteúdos. Exemplo: nos sites vemos alguns dados e vamos atrás de fundamentar, relacionar eles a fim de acharmos algo de interesse público.*

10. A implantação da LAI mudou a relação com as assessorias de imprensa? *Não. Nós permanecemos com as mesmas redes de contatos e o jornalista que não tiver um bom relacionamento com as assessorias não consegue fazer seu trabalho na Paraíba.*

11. Quais as críticas ou sugestões que você faria sobre a aplicação da lei? *Os órgãos deveriam realmente fazer transparência e não só cumprir o que a lei determina, quando falo em fazer transparência é no sentido de expor realmente os dados de uma forma que qualquer cidadão possa compreender, independente dele ser ou não jornalista. Porque é para isso que a lei foi criada.*

12. Em sua opinião, o acesso a informações públicas disponíveis a qualquer cidadão é uma ameaça ao jornalista? *Nenhum profissional competente perde seu posto. É assim também*

com o jornalista. Mesmo com os dados dispostos nos portais da transparência, nossa atuação é fundamental, no aprofundamento das informações.

ENTREVISTADO: ANDRÉ GOMES – EDITORIA POLÍTICA

1. Você acompanhou o processo de tramitação da Lei de Acesso à Informação? Caso positivo, quais eram as suas expectativas em relação à aprovação? *Eu tive ciência, mas não acompanhei intimamente o processo. Mas acho que ela é muito importante para a gente ter acesso às informações. Essa lei vem para facilitar o acesso à informação. Minhas expectativas sempre foram as melhores possíveis, porque a gente que trabalha com jornalismo, principalmente da editoria Política, precisa das investigações das esferas públicas dos poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) e até então, isso era muito escasso. Eles não fornecem as informações necessárias para a gente se pautar nas matérias. A sociedade, na verdade, era cega. Por exemplo, não sabia quanto ganha um juiz, um deputado, e o que eles fazem com esse dinheiro, o que é a uma casa Legislativa e como ela funciona... isso era muito escasso. Muitas coisas eram escondidas por eles. Depois da lei de acesso, não melhorou muito, mas deu uma certa abertura para que isso aconteça. Uma coisa que facilita muito para a gente também é o sistema Sagres do Tribunal de Contas. A lei de acesso à informação nos garante o total acesso porque, Assembleia Legislativa por exemplo, tem algumas questões que não estão no site, não estão disponíveis, mesmo existindo uma lei que obriga isso. Mas a gente não encontra. Na Câmara Municipal de João Pessoa a gente não encontra, por exemplo, a frequência dos vereadores da casa, e é uma informação básica. As coisas mais específicas de como é gasto cada centavo, esse tipo de informação é muito superficial nos sites, então lei foi muito importante, mas hoje ainda não as pessoas ainda não sabem que ela existe. Eu tô fazendo uma matéria sobre a questão da transição dos prefeitos eleitos. Os prefeitos atuais que perderam são obrigados a fazerem essa transição para que o governo tenha continuidade e a população não sofra. Muitos prefeitos novos estão entrando na justiça para ter acesso a documentos das prefeituras. Com a lei, qualquer pessoa pode ter acesso, mas infelizmente não é garantido.*

2. Você já escreveu alguma matéria sobre o assunto? *Matérias mencionando a lei sim, mas sobre o cumprimento da lei não. Mas assim, certas matérias eu já deixei claro que a informação não consta no site do órgão. Então essas informações eu coloco no texto, dizendo que não estão especificadas no Portal de Transparência da Assembleia do Estado.*

3. *Já utilizou a LAI para escrever algum material? Eu fiz matérias específicas sobre isso logo quando entrei aqui em 2012/2013. Eu nunca mencionei a lei nem me cadastrei nos e-SICs. Depois da Lei eu continuei indo atrás normalmente, com os presidentes das casas, com as assessorias, mas sem formalizar pedidos. Até então tem dado certo. Tem coisas que eles ocultam ainda e mesmo se eu citar a lei, acredito que na realidade atual, eu acho difícil conseguir algumas informações. A gente vai inicialmente ao portal para ver se encontra a informação e em seguida, caso não encontre, vamos diretamente ao gestor. É muito tempo que a gente tem que esperar para conseguir as informações pelo SIC. A gente não tem nenhuma semana para fazer a matéria, então é muito o prazo de 20 dias para retorno. Deveria ser, no máximo, 5 dias para a gente ter essa informação. Você não consegue fazer uma matéria a não ser que seja matéria especial, uma coisa mais elaborada, o que não se aplica o jornal impresso. E se for uma matéria do dia não tem nem como. A gente cita constando sempre não obtivemos a informação.*

4. *Quais as instituições consultadas? As matérias que eu sempre faço de apuração são da Assembleia, Câmara Municipal e Governo do Estado, prefeituras e câmaras. Eu sinto que no Executivo, mas localmente na Paraíba, conseguimos mais informações. Eles disponibilizam mais, ou seja, eles são mais transparentes do que a Assembleia Legislativa, do que a Câmara Municipal, o Tribunal de Justiça. O Executivo disponibiliza mais informações do que os outros poderes.*

5. *Quais as suas áreas de interesse? Geralmente em Política a gente busca mais essa questão da assiduidade parlamentar, investimentos e salários que são sempre pauta. Gastos dos parlamentares, investimento dos gastos públicos.*

6. *Houve alguma dificuldade em relação à obtenção de informações mesmo utilizando o instrumento legal? (Não se aplica)*

7. *As respostas foram satisfatórias? (Não se aplica)*

8. *Caso alguma solicitação não foi atendida, houve alguma tentativa de recurso ao próprio órgão ou a algum órgão hierarquicamente superior, conforme determina a lei? (Não se aplica)*

9. A implantação da Lei alterou sua rotina de trabalho? *Não teve alteração, o que é de interesse de divulgarem eles divulgam, mas o que não é, realmente não divulgam. Acaba que aquele prazo de 20 dias dificulta nosso trabalho e a matéria acaba caducando. E ainda tem a possibilidade de eles não responderem. Se eles não responderem, quem pune?*

10. A implantação da LAI mudou a relação com as assessorias de imprensa? *Em relação assessoria de imprensa não mudou relacionamento. A pessoa que trabalha com assessoria já passou por uma redação e conhece o trabalho da gente. Eles entendem a pressão, mas muitos blindam seus assessorados, quando na verdade eles precisam divulgar as informações. Principalmente quando os assuntos são delicados, então sempre tem a desculpa de que o assessorado tá viajando, por exemplo.*

11. Quais as críticas ou sugestões que você faria sobre a aplicação da lei? *A única crítica que eu tenho que fazer em relação à fiscalização. Por que é uma lei que ninguém fiscaliza sua execução. Para os gestores, a transparência passiva, vejo que não existe uma punição se eles me responderem. Uma fiscalização mais rigorosa e a redução do tempo de resposta para que eles forneçam essa informação. Uma reformulação nesse prazo, minha sugestão é de 5 dias. Eu acho que com esse prazo funcionaria melhor.*

12. Em sua opinião, o acesso a informações públicas disponíveis a qualquer cidadão é uma ameaça ao jornalista? *Não me sinto ameaçado porque o brasileiro não tem a cultura de fazer isso. São poucas as pessoas que vão atrás desse tipo de informação. O brasileiro espera de pegar aquele negócio pronto e na matéria jornalística já vem pronta. São poucos os brasileiros que têm a iniciativa de fiscalizar. É mais fácil pegar a informação que está no jornal.*

APÊNDICE C

RESUMO DO CONTEÚDO DAS ENTREVISTAS REALIZADAS COM PROFISSIONAIS DO JORNAL DA PARAÍBA

ENTREVISTADA: ANGÉLICA NUNES – EDITORIA POLÍTICA

1. Você acompanhou o processo de tramitação da Lei de Acesso à Informação? Caso positivo, quais eram as suas expectativas em relação à aprovação? *Sim, claro. A gente pensava que ia ser um canal fantástico para auxiliar nosso trabalho, porque a gente tem muita dificuldade de receber informações principalmente quando o assunto é mais complicado, como a questão de receitas, coisas ligadas a finanças que o governo não repassa. Mas aí, não contemplou, não serviu muito, porque além de eles demorarem, quando a informação vem pra gente, muitas vezes vem incompleta.*

2. Você já escreveu alguma matéria sobre o assunto? *Sim, escrevi. A gente até estabeleceu parcerias com alguns órgãos que acompanham como o Soma Brasil, o MP e TCE... e a gente sempre usa o material que eles conseguem através dessa varredura, porque para eles é bem mais fácil. Eles fazem essa análise dos portais e sites de informação. Então a gente produz muitos conteúdos pelos materiais que eles mesmos passam pra gente.*

3. Já utilizou a LAI para escrever algum material? *Talvez tenha sido feita matéria na aprovação da lei, mas posteriormente não. Mais recentemente, a gente fez uma matéria bacana com a Câmara Municipal. No site da Câmara dos Deputados tem como a população ter acesso, por exemplo, aos resultados detalhados das votações, saber quem votou naquele texto, como votou em cada matéria, quantos projetos o deputado tem relatoria e etc. A gente pegou, junto com um grupo da UFCG voltada à transparência, e questionou a nossa Câmara Municipal; porque mesmo a pessoa estando lá, presencialmente, não consegue saber como o vereador votou e no site também não tem como você saber desses detalhes. Então eles fizeram uma ação lá em Campina Grande e nós aqui também, gerou então uma audiência pública e a gente fez uma boa cobertura disso. A ideia é trazer o cidadão para cobrar a transparência. Isso em julho/agosto desse ano. Pelo e-SIC, não consigo me lembrar. Mas acho que não me cadastrei. A gente precisa dessa reposta tão pra ontem, que a gente tenta por conta própria através dos sites de transparência, ou através da assessoria ou do próprio*

gestor. Porque as vezes que se solicitou via lei, demora 20 dias pra resposta e muitas vezes a resposta vem incompleta, insuficiente, aí gera outra demanda que vai para 40 dias. Pra necessidade da rotina do jornal não funciona, teria que ser algo mais em tempo real. A maioria das matérias especiais de domingo, eu sempre utilizava o banco de dados dos sites. Questões sobre transparência com gastos de publicidades, por exemplo, o TCE questionou, foi em cima, e o site do governo já tem um espaço voltado a gastos como esse. Quando o governo terceirizou a saúde, o TCE foi em cima, por causa da pressão da imprensa e eles criaram um espaço voltado a gastos com a saúde com as OS. O próprio site da transparência vem se atualizando, porque a gente vai cobrando ao TCE e os auditores vão aderindo às ideias. Então temos um bom relacionamento com esses órgãos, com o TCE, que é quem cobra das prefeituras e governos que disponibilizem informações. Agora estreitamos com o MP também. Agora nas eleições a gente criou um site sobre as eleições e o MP e a UFCG tão criando vários apps de fiscalização, o Eu Fiscal, o Radar do Candidato, por exemplo.

4. Quais as instituições consultadas? *Prefeituras, principalmente quando se trata de folha de pagamento; câmaras e governo.*

5. Quais as suas áreas de interesse? *Foco na gestão pública, por ser repórter de Política, então nosso foco se volta mais para questões de folha de pessoal, licitações, por exemplo.*

6. Houve alguma dificuldade em relação à obtenção de informações mesmo utilizando o instrumento legal? *A maior dificuldade se concentra em relação às buscas. Nem sempre os gestores cumprem a lei, principalmente quando se trata de licitações que têm indícios de irregularidades e podem ser alvos de questionamentos. Eles sempre dão um jeito de não colocar os detalhes nos portais de transparência. Por exemplo, nos passam um link que não abre... essas coisas.*

7. As respostas foram satisfatórias? (Não se aplica)

8. Caso alguma solicitação não foi atendida, houve alguma tentativa de recurso ao próprio órgão ou a algum órgão hierarquicamente superior, conforme determina a lei? (Não se aplica)

9. A implantação da Lei alterou sua rotina de trabalho? *Na nossa rotina, a Lei de Acesso até chegou a facilitar o nosso trabalho. A gente sabe que, sempre no último momento, se não conseguirmos aquela informação, existe uma lei que fará com que essa informação seja disponibilizada. Mesmo que chegue depois do deadline. Pelo menos a gente sabe que a lei assegura.*

10. A implantação da LAI mudou a relação com as assessorias de imprensa? *Não alterou não. A gente não chega a ameaçar, mas lembramos que a informação é pública e que a gente precisa diante do prazo. Quem é assessor é jornalista e sabe dos nossos prazos.*

11. Quais as críticas ou sugestões que você faria sobre a aplicação da lei? *No nosso mundo dos sonhos da redação seria ideal que a lei possibilitasse uma informação mais imediata possível. Também seria ideal ver a questão do vencimento da informação. A gente pede, por exemplo, uma informação sobre folha de pessoal do mês de outubro, hoje já é 8/11, aí dizem que estão fechando. Se forem me entregar no final do mês, já não é a mesma quantidade. Questão de gastos também, quanto foi transferido para o município tal pra saúde. Hoje foi transferido R\$100, mas daqui a um tempo, pode ser que entre uma nova fonte, serão transferidos mais valores... nunca vai ser uma informação atual. Se pudesse ser mais preciso, facilitaria. Até porque tudo hoje é informatizados, não tem por que demorar tanto pra passar informação. Eles devem ser mais ágeis.*

12. Em sua opinião, o acesso a informações públicas disponíveis a qualquer cidadão é uma ameaça ao jornalista? *Não. Porque nosso trabalho como repórter é reportar uma situação. Então uma pessoa que pede uma informação através da LAI vai obter uma informação bruta. Então nós é que damos uma leitura a ela. Além do mais, nossa obrigação é trazer o outro lado, do gestor, justificando ou trazendo uma resposta para aquilo que ele pode consertar se for irregular. Já ao contrário, então, o cidadão tendo acesso aos bancos de dados, ele pode ser mais uma fonte de informação porque ele vem pra gente e diz: “Olha, essa informação tá estranha. Eu descobri isso de errado olhando o banco!”. Então ele cobra da gente que tenhamos esse papel, de ouvir o outro lado, os gestores. Acho que é uma parceria, na verdade.*

ENTREVISTADO: JHONANTAN OLIVEIRA – EDITORIA POLÍTICA

1. Você acompanhou o processo de tramitação da Lei de Acesso à Informação? Caso positivo, quais eram as suas expectativas em relação à aprovação? *Sim, nada detalhadamente, mas eu li um pouco sobre a regulamentação local, dos próprios poderes terem que desenvolver legislação específica sobre o assunto. A minha expectativa era que facilitasse nosso trabalho e que permitisse que a população chegasse a essas informações que não eram disponibilizadas até aquele momento. Em relação ao nosso trabalho, existem dados que, por mais que a gente tentasse, nunca chegariam até nós e a lei veio pra fazer justamente com que elas chegassem. Inclusive dados que muitas vezes vão contra o poder público e que a gente precisa desse dado e que por outra via o poder público não nos repassaria, só através da lei.*

2. Você já escreveu alguma matéria sobre o assunto? *Já sim, normalmente voltados à publicação de rankings e descumprimento da LAI. Pelo que a gente via, existia uma certa dificuldade nos municípios menores de cumprir, talvez por má vontade ou por falta de conhecimento prático mesmo, instrumentalização, de se criar o site pra que o cidadão pudesse ter acesso, através do e-SIC. Eles não conseguiam isso. A gente não investigou isso, de fato, mas tinha esses problemas. Nas cidades grandes, numa época, a maioria das cidades era insatisfatória, no que se diz sobre divulgação de dados, inclusive João Pessoa. Hoje já melhorou bastante. A própria prefeitura já se vende como mais transparente, baseando-se no ranking da CGU. Lá atrás existiam problemas. Com o passar do tempo, vai melhorando. Eles vão sendo cobrados, aprendendo e melhorando. Não lembro de ter feito matéria mostrando o lado contrário, do cidadão. Não fiz, eu era voltado pra política, como era dessa editoria o foco era política, e não o cidadão. Acho que deveria fazer sim, matérias voltadas pros cidadãos.*

3. Já utilizou a LAI para escrever algum material? *Já fiz cadastro e-SIC do Governo do Estado, mas a matéria não saiu. Foi em 2013, o assunto era sobre locação de automóveis. Consultei a Secretaria de Administração, Detran e Polícia Militar. O Detran retornou, pedindo que eu fosse lá para ter acesso aos dados. A PM mandou resposta online, por e-mail, através de um ofício me dando resposta. Já da Secretaria de Administração eu não recebi resposta. Acabei conseguindo o que queria depois, diretamente com a secretária da época. Então, o uso (da lei) foi feito, a matéria produzida, mas não foi publicada pela falta de dados. Na época, o editor avaliou que precisava de mais dados para complementar a matéria. A*

gente foi atrás, mas os dados não vieram. Outra matéria foi feita através da transparência ativa, acho que sobre gastos de publicidade no jornal; gastos com funcionalismo, investimentos em setores (quanto em saúde) na maioria das vezes a gente usa o Sagres do TCE, que reúne as informações das gestões, alimentado pelas gestões. Teve uma matéria específica sobre compra de aeronave por parte do governo do estado. Essa matéria foi destaque de um domingo e foi específica sobre compra de aeronave por parte do governo. A gente procurou quanto o governo tinha gasto com manutenção de aeronave e quando ele tava planejando comprar uma nova aeronave. Foi uma matéria ampla, especial, mais elaborada, que ficou bastante completa. Todos os dados foram tirados do site do governo.

4. Quais as instituições consultadas? *Detran, Secretarias do Governo e prefeituras.*

5. Quais as suas áreas de interesse? *Acho que é difícil especificar as áreas. Tudo voltado ao interesse público nos interessa.*

6. Houve alguma dificuldade em relação à obtenção de informações mesmo utilizando o instrumento legal? *Avaliando seria regular. O sistema e-SIC ele travava muito para concluir o pedido. Tive dificuldade de fazer o cadastro e concluir. Eu recebi resposta rápida do Detran (resposta até 5 dias), eu acho que a PM dentro do prazo estabelecido, em uns 8 dias. Naquela época teria que melhorar muito, tanto no sistema quanto no comportamento dos órgãos.*

7. As respostas foram satisfatórias? *Sempre relacionado às respostas incompletas como disse antes.*

8. Caso alguma solicitação não foi atendida, houve alguma tentativa de recurso ao próprio órgão ou a algum órgão hierarquicamente superior, conforme determina a lei? *Não pensei em entrar com recurso. Pelas demandas da gente aqui na redação eu acabei não recorrendo, tentei conseguir essa informação de outra forma. O tempo de retorno influenciou bastante na decisão de não recorrer. Acabei conseguindo essa informação através da própria secretária, a pasta não tinha tanto trato com a imprensa e não tinha assessor, então mandei e-mail pra ela, após tentar por telefone, e pra minha surpresa recebi resposta. Mande pra ela os questionamentos que tinha e em 3 ou 4 dias ela me respondeu, com 5 páginas de dados.*

9. A implantação da Lei alterou sua rotina de trabalho? *Sim, alterou a minha rotina. Muda, apesar de algumas dificuldades, quebra uma barreira. Mas eu acho que precisa ser mais divulgada, que a lei existe e que a sociedade precisa fazer uso dela.*

10. A implantação da LAI mudou a relação com as assessorias de imprensa? *Eu conheço gente que usou a lei como ameaça. Dizendo: 'você vai ter que me dar a informação de todo jeito! Se você não me passar, eu vou ter como conseguir as informações na íntegra, através da Lei de Acesso à Informação.*

11. Quais as críticas ou sugestões que você faria sobre a aplicação da lei? *Melhorar a produção, precisamos divulgar mais aos cidadãos e tentar ver o uso que a população faz, sem falar muito nos gestores, isso precisa mudar. Mostrar para o cidadão a lei.*

12. Em sua opinião, o acesso a informações públicas disponíveis a qualquer cidadão é uma ameaça ao jornalista? *Não muda o papel do jornalista. Eu acho que é mais uma ferramenta pro cidadão. Ele tem varias formas de checar e pressionar o poder público.*

ENTREVISTADO: SUETONI SOUTO MAIOR – EDITORIA POLÍTICA

1. Você acompanhou o processo de tramitação da Lei de Acesso à Informação? Caso positivo, quais eram as suas expectativas em relação à aprovação? *Sim. Acompanhei, apesar de não estar no JP no período de tramitação e aprovação da LAI. A gente tem esperança que venha preencher uma lacuna obrigando a dar a informação, mas sempre houve um descrédito. Porque a gente sabe q não é uma lei de implantação fácil, e saber que sempre há dificultadores por quem não tem interesse nenhum em fornecer as informações. O tempo largo eles dão o 'migué' para esconder as informações.*

2. Você já escreveu alguma matéria sobre o assunto? *Em vários momentos, procuramos utilizar a LAI, mas a maioria dos órgãos se traveste de transparentes, mas não são. E em muitos casos a gente elaborou questionamentos e enviou, e por alguma filigrana a resposta desejada não veio. E como tem um período de resposta de 20 dias, caso a gente solicitasse novamente esse complemento, seriam mais 20 dias de retorno, o que pra gente é incompatível. Muitas vezes eles cumprem, mas não na totalidade, mandam respostas*

insatisfatórias. Então o jornalista tem que fazer uma pergunta muito bem “amarrada” para conseguir a informação que se precisa.

3. Já utilizou a LAI para escrever algum material? *No e-SIC não me cadastrei. Menciono a lei em documentos (e-mails, ofícios) encaminhados ao órgão ou secretaria de interesse. Os portais transparência utilizamos bastante. Matérias sobre gastos com publicidades, em João Pessoa e Campina, tivemos que recorrer a todos os municípios. Tirando João Pessoa que tem um grau maior de transparência em relação aos municípios – pelo menos os maiores, quanto mais a gente se afasta da capital mais dificuldades temos. Mas mesmo em João Pessoa ainda temos dificuldades: obter respostas solicitadas. Criamos no Jornal o Eu Fiscal, um site parceria do JP com MP-PB e UFCG, justamente para ferramentas de consulta. Exemplo: nas eleições tínhamos o radar do candidato, que você digitava o nome de um candidato e o sistema ia buscar a vida pregressa desse candidato. Em todos os tribunais. É um projeto embrionário, que tem evoluído nessa construção de mais acesso à informação, buscando a transparência. Por lei, essas informações tem que ser disponibilizadas, mas os gestores fazem questão de esconder. Então a sociedade atualmente procurando as vacinas para desnudar essas informações. A gente tem um órgão, como o TCE, que reúne todas as informações. Então, o objetivo é que a gente pegue essas informações e desenvolva ferramentas mais acessíveis à população. Em 2016, firmamos parceria com o Ministério Público, visando incentivar o controle da população sobre os gastos públicos. A concepção é: se a população começa a fiscalizar, facilita o trabalho dos órgãos de controle e o nosso.*

4. Quais as instituições consultadas? *Prefeituras, normalmente.*

5. Quais as suas áreas de interesse? *Gastos públicos, com pessoal, informações obscuras: como o número de codificados que o Governo do Estado não declara, repasses de rubricas. Órgãos de controle relevam muita coisa, a auditoria aponta a irregularidade, mas os conselheiros usam entendimento diverso.*

6. Houve alguma dificuldade em relação à obtenção de informações mesmo utilizando o instrumento legal? *Relacionadas aos portais, a falta de informações.*

7. As respostas foram satisfatórias? (Não se aplica)

8. Caso alguma solicitação não foi atendida, houve alguma tentativa de recurso ao próprio órgão ou a algum órgão hierarquicamente superior, conforme determina a lei? (Não se aplica)

9. A implantação da Lei alterou sua rotina de trabalho? *Você percebe que eles passam mais informações que antes. Não é um processo rápido, leva alguns anos porque é uma questão de cultura e cultura não se muda da noite para o dia.*

10. A implantação da LAI mudou a relação com as assessorias de imprensa? *Procuramos muito a assessoria de imprensa. Uns ajudam bastante, outros não. Mas a cultura do dificultador ela tem diminuído, porque você consegue ir à fonte muito facilmente.*

11. Quais as críticas ou sugestões que você faria sobre a aplicação da lei? *Prazos mais curtos pra respostas e punição mais severas pra quem não cumprir.*

12. Em sua opinião, o acesso a informações públicas disponíveis a qualquer cidadão é uma ameaça ao jornalista? *Não, porque o trabalho do jornalista é facilitar. Ele pesquisa, vai ouvir pessoas e especialistas e traduzir dados para uma linguagem mais simples. Mesmo a população mais instruída não tem conhecimento para traduzir esses dados. Então, além dele focar nas informações, ele vai juntando com outras pra tratar numa matéria a visão de várias pessoas.*