

# Os jornalistas aficionados pela LAI: uma análise da rotina de apuração dos repórteres com uso intenso da Lei de Acesso à Informação entre 2012 e 2018

## The LAI-journalists: an analysis of the routine of reporters with intense use of the Brazilian Freedom of Information Act between 2012 and 2018

Francisco Eduardo Gonçalves <sup>1</sup>

**Resumo:** A pesquisa busca identificar as estratégias dos jornalistas para obter informação por intermédio da Lei de Acesso à Informação (LAI). Foram selecionados os dez profissionais com maior número de pedidos no sistema federal de acesso à informação, o e-Sic, entre maio de 2012 e dezembro de 2018. Conclui-se que a LAI ampliou as possibilidades de apuração dos repórteres, permitindo a coleta de dados sem passar pelo crivo das assessorias de imprensa e facilitando busca abrangente de informações.

**Palavras-Chave:** Jornalismo. Lei de Acesso à Informação. Rotina de apuração.

**Abstract:** The research seeks to identify journalist strategies for obtaining information through the Brazilian Freedom of Information Act (LAI). The ten professionals with the highest number of requests in the federal information access system, e-Sic, were selected between May 2012 and December 2018. In conclusion, LAI expanded the possibilities for investigating reporters, allowing data collection without going through the scrutiny of the press offices and facilitated a comprehensive search for information.

**Keywords:** Journalism. Freedom of Information Act. Routines.

.....

<sup>1</sup> Dados biográficos: Mestre em Comunicação pela Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília; fleali68@gmail.com

## 1 Introdução

A Lei de Acesso à Informação (LAI) consolidou-se como instrumento de apuração jornalística, sendo utilizada como recurso que propicia a construção de reportagens desde o primeiro ano de vigência em maio de 2012 (NASCIMENTO, KRAEMER e RODRIGUES, 2015). O uso da LAI por jornalistas está associado à modalidade de apuração ativa, como define Negrine (*apud* WAISBORD, 2000), e, incorporada à rotina de apuração, permite a coleta de dados e documentos (WILLIAMS *apud* HOUSTON, BRUZZESE e WEINBERG, 2001).

O presente estudo busca identificar as estratégias empreendidas pelos repórteres para obter informação por intermédio da LAI. Analisa-se de que maneira jornalistas lidam com o sistema federal para obtenção de informações, o e-Sic. O objeto da pesquisa restringe-se, assim, aos pedidos direcionados por profissionais da imprensa ao Poder Executivo federal, abrangendo o período de maio de 2012 e dezembro de 2018.

A partir de entrevistas semiestruturadas, o estudo apresenta o relato de como profissionais da imprensa conduziram o processo de apuração ao se deparar com restrições de acesso aos dados pretendidos. Mesmo fazendo uso de um instrumento legal criado sob a promessa de ampliação da transparência governamental, jornalistas relatam dificuldades para obter informações em casos considerados mais sensíveis ou que envolvem diretamente autoridades da cúpula da administração federal.

O estudo identifica o contingente de jornalistas que fez uso da LAI no período de sete anos e concentra a análise no grupo de dez repórteres com maior volume de pedidos apresentados ao governo federal no período. Entre 2012 e 2018, foram apresentados no e-Sic 19.764 pedidos de acesso à informação por 3.948 jornalistas (GONÇALVES, 2019), o que representaria uma média de cinco pedidos por profissional nos sete anos analisados. O grupo de dez usuários com maior uso do e-Sic foi responsável por um total de 3.485 pedidos, com uma média de 348 solicitações, ou quase 50 pedidos por ano.

Os dados apresentados foram reunidos pelo autor para pesquisa de mestrado junto ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília (UnB) e dão sequência a artigo apresentado no V Seminário de Pesquisa em Jornalismo

Investigativo – Abraji, em 2018, num trabalho conjunto com o professor Solano dos Santos Nascimento e a doutoranda Isa Stacciarini.

## **2 A rotina de apuração e a LAI**

O relato construído pelo jornalista para narrar os acontecimentos que considera relevantes, para ser crível, como apregoa Tuchman (*apud* SOUSA, 2001, p. 48), segue rotinas determinadas. Uma das principais é a busca por fontes de informação (SOUSA, 2001) às quais se possa atribuir caráter de confiabilidade, dando credibilidade à notícia que o jornalista transmite.

Na origem desse ofício estará, então, a coleta de informações conduzida num processo de apuração que tanto pode ser passivo, como ativo, na descrição de Ralph Negrine. No primeiro, o jornalista reunirá relatos e dados sem que tenha que ser o agente da busca. No segundo, de forma ativa, será o protagonista da ação para recolher informações não reveladas e até então desconhecidas.

O repórter que lança mão da Lei de Acesso vincula-se, assim, a esse segundo modo de apuração. O instrumento legal constituiu-se na ferramenta para buscar dados e documentos que o auxiliarão na construção do relato que pretende noticiar, desvelando informações que permaneciam no âmbito restrito dos arquivos oficiais.

Brant Houston, Len Bruzzese e Steve Weinberg (2001) defendem que é possível ensinar a estudantes procedimentos de apuração em uma investigação jornalística. E citam como exemplo as lições sugeridas pelo jornalista e professor Paul N. Williams. Na etapa 5 dos procedimentos de trabalho sugeridos pelo professor está o uso de leis de acesso à informação norteamericana, o *Freedom of Information Act* (FOIA), de 1966, para “a obtenção de documentos e bancos de dados” (Idem, p.13).

No Brasil, a edição tardia da Lei de Acesso à Informação (LAI), em novembro de 2011, abriu para os profissionais da imprensa essa possibilidade de obtenção de dados e documentos da administração pública. Nascimento, Rodrigues e Kraemer (2015) registraram que, com apenas vinte meses de vigência, a lei já estava incorporada à rotina das redações. Os pesquisadores identificaram pelo menos 65 jornalistas de três jornais de grande circulação no

país (*O Estado de S.Paulo*, *Folha de S.Paulo* e *O Globo*) que tinham produzido 96 reportagens com base em informações coletadas por intermédio da LAI.

Entre pesquisadores da transparência governamental também há referência ao aproveitamento da lei de acesso por jornalistas. Gomes, Amorim e Almada (2015) afirmam que os profissionais da imprensa podem, com maior propriedade, fazer uso das informações obtidas por meio de leis de acesso “em virtude da competência técnica dos ambientes profissionais do jornalismo, dos dados (geralmente brutos) obtidos do sistema” (Idem, p.16-17).

A atratividade da LAI como ferramenta de apuração do jornalista pode ser medida pela ampliação do contingente de profissionais registrados no e-Sic. Em 2012, primeiro ano de vigência da lei brasileira, 517 usuários declararam ser jornalistas. No ano seguinte, esse número passou para 683, chegando a 934 em 2018 (GONÇALVES, 2019). Em todo o período analisado, 3.948 requerentes com essa profissão apresentaram solicitações de informações ao governo federal.<sup>1</sup>

Apesar da crescente adesão de profissionais da imprensa, a maior parte fez reduzido uso da LAI. Segundo dados do cadastro do e-Sic, cerca de 65% dos usuários-jornalistas apresentaram apenas um pedido de informação em sete anos. Na outra ponta, 25 profissionais, ou 0,6% do total, apresentaram mais de 111 pedidos no período (Idem, 2019). Esta pesquisa concentra seu foco nos dez jornalistas com maior volume de pedidos entre 2012 e 2018. Esse grupo apresentou mais de 200 pedidos nos sete anos analisados.

O restrito número de jornalistas em diversos países que faz uso da lei de acesso, segundo Bertoni (2012), pode ser explicado pelo fato de que geralmente os profissionais que recorrem ao instrumento legal têm apoio de seus superiores para ter mais tempo na apuração de investigações jornalísticas.

Ao analisar o uso por jornalistas do *Freedom of Information Act* (FOI), editado em 2000 no Reino Unido, Jeremy Hayes (2009) reuniu relatos que também contribuem para

---

<sup>1</sup> Cabe a ressalva de que o número de usuários-jornalistas pode ser maior. Isso porque os cidadãos que se cadastram no e-Sic não são obrigados a declarar a profissão, assumindo, no entanto, a responsabilidade pelos dados inseridos no cadastro. O presente estudo considera, portanto, apenas o universo dos autodeclarados jornalistas.

indicar as razões que levariam boa parte dos profissionais da imprensa, em sua maioria premidos pela pressão de um *deadline* cada vez mais curto, a abrir mão do mecanismo legal como forma de obtenção de informações.

Segundo Hayes, jornalistas entrevistados declararam-se céticos em relação às qualidades do *FOI*, apontando como problema o tempo que se leva para obter as respostas. Hayes relata, no entanto, que um grupo de repórteres que se especializou no uso do *FOI* como ferramenta de apuração tem percepção diversa sobre a eficácia do instrumento legal do Reino Unido. “Para um núcleo de jornalistas investigativos, a lei mostrou-se uma oportunidade de entrar nos corredores do poder. Nas mãos de um investigador hábil, a lei fornece uma investigação sobre áreas escuras e invisíveis”(Idem, p.23)<sup>1</sup>.

Os jornalistas aficionados pela LAI brasileira, identificados nesta pesquisa, equiparam-se aos colegas britânicos. A semelhança se dá não apenas por conta da frequência com que usam o instrumento legal em apurações investigativas, como também pelas dificuldades percebidas para obter informações de determinados órgãos federais. Hayes afirma que os “*FOI*-jornalistas” passaram a conviver com obstáculos impostos por autoridades para liberação de informações requeridas e desenvolveram métodos próprios para tentar obter o que procuravam. “Há um clube de repórteres investigativos que se tornou adepto e tem histórias para provar isso. Para eles, os obstáculos criados por autoridades relutantes se tornaram familiares”<sup>2</sup> (HAYES, 2009, p.19).

### 3. Metodologia

Para este estudo, utilizou-se como procedimento metodológico, num primeiro momento, pesquisa documental (PÁDUA, 2012) lastreada em informações disponíveis no

---

<sup>1</sup> Tradução própria a partir do original em inglês: “...*a core of investigative journalists the Act has shown itself to be an opportunity to burrow into the corridors of power. In the hands of a deft inquirer the Act provides a probe into dark and unseen areas*”. Disponível em <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2017-11/A%20Shock%20to%20the%20System.pdf>. Acesso em 15 de julho de 2018.

<sup>2</sup> Tradução própria a partir do original em inglês: “...*there is definitely a club of investigative reporters who have made themselves adept and have the stories to prove it. To them the obstacles created by reluctant officials have become familiar.*”.

modelo *open data* (dados abertos) do governo federal (SILVA, 2018). A base de dados consultada é administrada pela Controladoria Geral da União (CGU), órgão responsável pela administração do e-Sic e monitoramento dos pedidos de informação apresentados por cidadãos ao Poder Executivo Federal.

A partir dos dados disponíveis foi elaborada base própria, separando do universo global de pedidos enviados ao e-Sic, os usuários que se registraram no sistema como de profissão jornalista. Os nomes dos usuários não estão disponíveis para consulta, apenas dados pessoais como data de nascimento, local de registro, sexo e profissão. Utilizando ferramenta eletrônica, foram selecionados os dez profissionais que entre maio de 2012 e dezembro de 2018 mais apresentaram pedidos de informação.

Ainda com base em pesquisa documental procedeu-se a análise do processamento dos pedidos de informação desses dez profissionais em cada ano, verificando-se se os pedidos foram ou não atendidos.

Buscou-se contato com os jornalistas com uso mais intenso da LAI para realização de entrevista. Um deles não logrou-se identificar sua identidade. Mesmo não havendo registro dos nomes dos usuários no sistema, foi possível identificar os demais a partir de cruzamento dos pedidos e respostas com fontes abertas. Dos nove identificados, um não respondeu ao pedido de entrevista. Assim, os dois profissionais não entrevistados são citados neste artigo como Jornalista 1 e Jornalista 2. Os oito demais profissionais concederam entrevista no modelo semiestruturado Triviños (1987) e concordaram com sua identificação na pesquisa.

Os jornalistas entrevistados atuaram, ao longo de sete anos, em veículos como os jornais *Folha de S.Paulo*, *Estado de S.Paulo*, *O Globo*, revista *Época*, canal *SportTV*, revista *Energia Brasil* e *Sportlight - Agência de Jornalismo Investigativo*. São eles: Filipe Coutinho, Fábio Fabrini, Rubens Valente, Daniel Haidar, Lúcio de Castro, Felipe Maciel Ribeiro, Flávia Foreque e Marcelo Godoy.

#### **4. Os aficionados em LAI e suas primeiras impressões**

Os oito jornalistas entrevistados têm um perfil comum de atuação na imprensa. Todos fizeram uso da LAI para elaboração de reportagens investigativas de médio e longo prazo. O

tempo de espera é a pré-condição para o repórter que pretende utilizar a lei de acesso como ferramenta de apuração.

Segundo a lei, um pedido de informação deve ser respondido em 20 dias. Ao final desse prazo, o órgão pode adiar a entrega da resposta por mais 10 dias. Assim, o prazo inicial chega a um mês de espera. Casos que demandam recursos a outras instâncias podem se estender por prazo maior.

Quatro dos jornalistas entrevistados residem em Brasília, dois no Rio de Janeiro; um em São Paulo; e um nos Estados Unidos, mas seu uso da LAI foi da época em que trabalhava em veículos da imprensa no Rio de Janeiro. As entrevistas foram realizadas no período de dezembro de 2018 a junho de 2019, sendo feitas presencialmente com os quatro que residem em Brasília, e por telefone com os demais. Todos os contatos foram gravados com a concordância dos entrevistados.

Entre 2012 e 2018, os dez usuários-jornalistas com uso mais intenso da LAI apresentaram 3.485 pedidos, sendo que 78,76% em 2013. Considerando-se os dois primeiros anos de vigência da lei, o volume de pedidos chega a 91,62% do que foi apresentado por esse grupo de repórteres nos sete anos pesquisados, como mostra a Tabela 1.

Tabela 01

Ranking de jornalistas por nº de pedidos no e-Sic

<b>Autor dos pedidos</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>Total</b>
<b>Filipe Coutinho</b>	59	516	34	62	23	2	6	<b>702</b>
<b>Jornalista 1*</b>	39	472		2	5			<b>518</b>
<b>Fábio Fabrini</b>	75	153	16	37	22	75	33	<b>411</b>
<b>Lúcio de Castro</b>	50	29	12	55	59	50	53	<b>308</b>
<b>Rubens Valente</b>	99	68	18	50	14	39	17	<b>305</b>
<b>Daniel Haidar</b>	47	123	23	2	8	85		<b>288</b>
<b>Jornalista 2**</b>	7	4	1	20	101	66	66	<b>265</b>
<b>Felipe Maciel Ribeiro</b>	30	10	36	27	73	73	13	<b>262</b>
<b>Flávia Foreque</b>	42	132	11	7	15	2	6	<b>215</b>
<b>Marcelo Godoy</b>						174	37	<b>211</b>

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da CGU.

\* Jornalista 1 não respondeu ao pedido de entrevista.

\*\* Jornalista 2 não foi identificado.

Cinco jornalistas apresentaram grande volume de pedidos no ano de 2013, com mais de 100 pedidos direcionados ao e-Sic. Somente naquele ano, Filipe Coutinho apresentou 516 pedidos de informação, o equivalente a uma média de 43 pedidos por mês ou mais de um pedido por dia. Em todo o período estudado, o profissional apresentou 702 pedidos, sendo que 73,5% estão concentrados em 2013.

O Jornalista 1, com segundo maior número de pedidos apresentados no e-Sic, teve 91% de suas demandas em 2013. Flávia Foreque, única jornalista do sexo feminino da lista, teve 61% de seus pedidos registrados no mesmo ano. Os dados indicam que a maioria seguiu apresentando pedidos ao longo de sete anos, mas com intensidade variável.

Segundo a pesquisadora Luma Poletti Dutra (2015), havia expectativa inicial dos jornalistas em relação ao potencial da lei de acesso para assegurar a obtenção de informações. A percepção positiva inicial em relação às potencialidades da LAI para a apuração jornalística é confirmada por jornalistas entrevistados nesta pesquisa. Fábio Fabrini, com 15 anos de profissão, trabalhava, em 2012, na sucursal do jornal *Estado de S. Paulo* em Brasília. Ele atribui a expectativa dos jornalistas ao fato de o governo federal ter atuado para aprovar a



LAI. “Teve uma certa euforia, porque há muito tempo a gente esperava alguma coisa que regulamentasse o que tem no artigo 5º (da Constituição)”, (FABRINI, 2019, entrevista ao autor).

Rubens Valente, trabalhava na *Folha de S.Paulo*, quando a LAI entrou em vigor. Ele relata que houve orientação da direção da Sucursal do jornal paulista para que os repórteres adotassem a lei como mecanismo para obter informações do governo federal. Relato foi corroborado por outros dois entrevistados, Filipe Coutinho e Flávia Foreque, que, na época, também estavam na *Folha* em Brasília.

Segundo Valente, os primeiros pedidos foram feitos como “testes”, mirando em assuntos que o repórter gostaria de abordar, mas não tinha conseguido, ao longo do tempo, encontrar maneiras de ter acesso aos registros governamentais. Um dos focos do jornalista, com 30 anos de profissão, foram registros do período da ditadura militar.

A gente considerava a lei uma prioridade para nós. Para mim, uma área de cobertura importante, né. Era um mecanismo que poderia revelar documentos até então inatingíveis. Pelo menos nós tínhamos (essa percepção). Acho que a ideia geral era um teste. “Vamos ver se é sério”. E também era a desova daqueles temas que durante anos a gente tinha na cabeça a dúvida: “Bom, agora é a hora”. (VALENTE, 2018, entrevista ao autor).

Dedicado à cobertura de assuntos econômicos no jornal *O GLOBO*, no Rio de Janeiro, no início da década de 2010, Daniel Haidar relata que já estava familiarizado com a utilização de lei de acesso por jornalistas antes mesmo de a LAI entrar em vigor. Haidar havia apresentado um pedido de informação nos EUA utilizando o *FOIA*, a lei de acesso norte-americana. No Brasil, tentou fazer o mesmo, mas sem o amparo legal que só viria com a aprovação da lei de acesso, não teve êxito.

Eu pensei nesse mecanismo como a última tentativa de tentar conseguir uma informação que eu não consegui com as fontes humanas, entrevistas e contatos pessoais (...) e já sabia que não conseguiria com assessoria de imprensa. Aí eu achava que era uma forma de militar, assim dizendo, pelo acesso à informação, era uma forma de exigir, cobrar e de deixar meu registro lá nos órgãos públicos de que eu queria aquela informação, de que aquela informação podia ser pública (HAIDAR, 2018, entrevista ao autor).

Perspectiva semelhante foi relatada por dois entrevistados que têm carreira profissional voltada a áreas diferentes. Lúcio de Castro, 26 anos de profissão, e Felipe Maciel

Ribeiro, 16 anos de profissão, dedicam-se, respectivamente, à cobertura esportiva e a assuntos relacionados à produção de petróleo e gás. Ambos afirmam ter considerado a instituição da LAI como promessa de mais acesso às informações do poder público.

Castro via na lei uma possibilidade de obter dados inéditos. “Assim que entrou (em vigor) foi quase que como uma notícia da boa nova. E eu já procurei para buscar (informações) nesse sentido. Porque esperava mesmo, para novas perspectivas da profissão” (CASTRO, 2019, entrevista ao autor).

Ribeiro considerava que o mecanismo legal poderia ajudar na busca de dados do setor de sua cobertura que, conforme declara, geralmente é refratário a determinadas demandas de jornalistas.

Quando implantaram o sistema da LAI em 2012, eu vi uma oportunidade de começar a fazer matérias que eu não conseguia fazer antes porque a Petrobras não me disponibilizava dados e a partir dali ela ia ser obrigada a disponibilizar. (RIBEIRO, 2019, entrevista ao autor).

Autor do maior número de pedidos de acesso à informação no e-Sic no período 2012 a 2018, Filipe Coutinho tinha cerca de três anos de profissão quando a LAI entrou em vigor. Coutinho atribui à concorrência entre profissionais de veículos diversos como mais um fator a estimular, nos primeiros anos, a adoção do instrumento legal.

Segundo Coutinho, no início, os repórteres ainda não tinham ideia clara sobre como apresentar os pedidos e lidar com eventuais recusas da administração pública. O repórter diz que, em 2013, apresentou pedidos sem ter noção exata do tipo de informação que poderia obter. Naquele ano, remeteu pedidos semelhantes a vários ministérios na tentativa de obter dados e documentos a partir de uma ideia genérica que tinha de como explorar algum tema. “Eu chegava a uma ideia concreta: frota de carros, por exemplo (...) ‘eu vou fazer 50 pedidos de frota de carros idênticos, só preenchendo pedidos pra vários (órgãos)’ (COUTINHO, 2018, entrevista ao autor).

No ano seguinte, o jornalista diz ter mudado de estratégia. Primeiro, por não ter tido o êxito que esperava. Segundo, por ter deixado a redação do jornal diário para trabalhar numa revista semanal. Os fatores que resultaram na redução do número de pedidos tanto de Coutinho, como de outros entrevistados é abordado a seguir.

## 5. Sem tempo para a LAI

O grupo de repórteres com uso intenso da LAI apresenta entendimento semelhante sobre como a rotina de trabalho pode impactar na adoção da ferramenta legal no processo de apuração. O repórter Filipe Coutinho, que em 2013 havia remetido 516 pedidos ao governo federal, no ano seguinte, acionou o e-Sic 34 vezes. O profissional deixou a redação de jornal paulista para trabalhar na revista semanal *Época*.

Coutinho considera que a nova ocupação contribuiu para a redução de intensidade com que usou a LAI como método de apuração. Segundo o repórter, as informações obtidas pela lei de acesso podem ser aproveitadas de maneira mais ampla num jornal diário. Ele cita um exemplo hipotético sobre compra de carros oficiais por um tribunal. Se, a partir dos dados obtidos pela LAI, constata-se que a frota de carro dobrou já seria suficiente para construir uma matéria para jornal, mas não para uma revista, diz Coutinho.

Outros dois entrevistados, Daniel Haidar e Flávia Foreque, também mudaram de veículo, mas têm explicações diversas para a redução do número de pedidos apresentados no e-Sic. Haidar atribuiu o volume grande de pedidos apresentados em 2013 ao trabalho de apuração que conduzia para a produção de um livro. A redução no número de demandas enviadas ao e-Sic nos dois anos seguintes coincidem com a mudança de veículo. Ele deixou o jornal *O GLOBO* para trabalhar na revista *Veja*. Em 2013, foram 123 pedidos de informação, 23 no ano seguinte, e apenas dois em 2015.

Com 11 anos de profissão, Flávia Foreque apresentou 132 pedidos em 2013 e 11 pedidos no ano posterior. Ela trabalhou no jornal *Folha de S.Paulo* em Brasília até o início de 2016, quando foi contratada pela *Rede Globo*.

Eu fui pra Folha em 2011. Aí em 2012 eu virei setorista de educação e era um período que você tinha Prouni, Fies, aquele escândalo do Fies, tinha o Mais Médicos que também tinha o braço na educação. Tinha muita coisa acontecendo, talvez isso tire o nosso foco da Lei de acesso. Então, geralmente quem se dedica a lei de acesso é mais quem fazia matérias mais trabalhadas (FOREQUE, 2019, entrevista ao autor).

O repórter Fábio Fabrini, o terceiro no ranking da Tabela 01, apresenta um dos usos mais constantes na LAI em todo o período estudado. Mas teve redução grande no volume de pedidos entre 2013 e 2014. No primeiro, apresentou 153 pedidos, no segundo, 16. Como

admitido por Foreque, Fabrini também percebe que a sobrecarga de uma apuração diária pode limitar o uso que o jornalista faz da LAI por não ter tempo para dispor na formulação de requerimentos ou esperar pela resposta.

Fabrini relata que a necessidade de se dedicar ao escândalo político deflagrado pela chamada Operação Lava--Jato<sup>1</sup> teve impacto direto no uso da LAI. “2014, a partir de março, foi o ano da Lava-Jato. Então eu fiquei meio que escravizado pela Lava-Jato. Acordava 6 da manhã, três dias por semana para fazer isso. Esse foi um fator” (FABRINI, 2019, entrevista ao autor).

O repórter atribui a redução no número de pedidos a outros dois fatores: percepção de que, ao longo dos anos, determinados órgãos públicos federais teriam imposto mais resistência a liberar dados solicitados; e falta de tempo para administrar a tramitação dos pedidos e recursos decorrentes de respostas negativas. “Chega uma hora que eu não tenho condições de gerir (os pedidos), entendeu? Eu diminuí, também, por isso. Porque eu não conseguia ficar recorrendo de tudo” (Idem).

Valente fez 99 pedidos em 2012, 68 em 2013 e 18 em 2014. E também vincula essa redução à cobertura do caso que envolvia fraudes na Petrobras.

O impacto da Lava-Jato, o que aconteceu? Nos obrigou a cobrir o maior escândalo da história brasileira, inexorável, não há como, incontornável. Então, toda nossa energia carrou pra isso. Trabalhando 10 horas, 12 horas por dia, sexta, sábado e domingo, às vezes em dia de folga. Então, tomou toda a nossa agenda. E tudo parecia menor em relação àquilo (VALENTE, 2018, entrevista ao autor).

Dos dez jornalistas com maior uso da LAI no período estudado, Marcelo Godoy é o que teve o uso mais tardio. Os primeiros pedidos apresentados pelo repórter especial no jornal *Estado de S.Paulo*, sediado na capital paulista, ocorreram em 2017. Godoy explica que antes desse ano exercia a função de editor. Quando passou a posição de repórter especial viu a LAI como uma possibilidade de produção organizada de reportagens.

---

<sup>1</sup>A Operação Lava-Jato da Polícia Federal foi lançada em 2014 a partir de prisões de doleiros por ordem da Justiça Federal no Paraná. A investigação atingiu diretores e contratos da Petrobras chegando a parlamentares de vários partidos. Os documentos produzidos pelos investigadores eram tornados públicos num sistema eletrônico chamado de “eproc”, por meio do qual os jornalistas passaram a ter acesso a grande volume de registros, incluindo gravações, imagens, laudos periciais.

Apesar da função especial na redação, Godoy se viu compelido a reduzir o número de pedidos por ter se dedicado a cobertura das eleições gerais de 2018. “Fui deslocado para trabalhar com eleições e isso refletiu muito” (GODOY, 2019, entrevista ao autor).

## 6. Estratégias de apuração via LAI

O pesquisador Jeremy Hayes (2009) verificou que havia, no Reino Unido, duas estratégias diversas para o uso da lei de acesso britânica por jornalistas. Fazendo uma comparação com pescadores, Hayes diz haver aqueles que preferem portar-se como *flyfisherman* (pescador com mosca no anzol) direcionando sua busca para um alvo preciso com objetivo definido. Há também outro grupo que atua como *trawlerman* (pescador de rede ou arrastão) que dispara pedidos sem ter ideia clara sobre o que pretende encontrar.

Esse segundo modelo de uso da lei de acesso é conhecido também como prática do *fishing expedition*. Embora sem vedação legal, esse tipo de pedido não é bem recebido na administração pública e, no caso do Brasil, pode até mesmo servir para justificar uma resposta negativa. Seguindo princípios previstos no decreto que regulamentou a LAI, um órgão pode enquadrar uma tentativa de *fishing expedition* como pedido “genérico”, classificação que serve para negar pedido de acesso à informação no Brasil.

Hayes sustenta em seu estudo que a prática da “pescaria de arrastão” estaria relacionada à estratégia de dissimulação. Ou seja, o jornalista sabe o que busca, mas apresenta um pedido mais amplo para não chamar a atenção do que realmente procura.

Fábio Fabrini afirma adotar esse modelo de pedido mais amplo seguindo tática de despistar a autoridade do que está buscando, partindo da percepção de que, apesar da garantia legal de acesso a informações que não são classificadas como sigilosas, os órgãos públicos ainda poderão ser refratários a liberação de documentos a jornalistas.

Quando você é muito preciso, o órgão público sabe qual é a matéria que você vai fazer e eventualmente que ela é negativa, e ele dá um jeito de negar. Se você pede no mínimo meia dúzia de coisas, eles não têm como fazer esse juízo (FABRINI, 2019, entrevista ao autor).

A prática da “pescaria” não se destina apenas a pedidos que não indicam expressamente a informação buscada. Segundo relato dos entrevistados, essa estratégia de apuração também é aplicada com intenção de verificar se a partir de ideia genérica podem

surgir informações passíveis de se transformarem em notícia. Autor do maior volume de pedidos, o jornalista Filipe Coutinho cita exemplo de um dos pedidos que apresentou nesse modelo de “pescaria”:

Eu pedi todos os telegramas secretos e ultrassecretos produzidos pela embaixada do Brasil em Cuba e nos Estados Unidos, acho que em 1993, porque aí já dá o prazo de ultrassecreto. Eles negaram. Falaram que eu precisava dizer o que eu queria nos documentos. ‘Não, eu quero todos’... Não é um ruim ser uma pescaria, é um direito meu de ler e chegar à conclusão se tem notícia ou não (COUTINHO, 2018, entrevista ao autor).

Marcelo Godoy descreve que, ao utilizar a lei de acesso no processo de apuração, também pode partir de uma busca geral de dados e documentos para só após verificar o conteúdo das informações recebidas é que terá noção se haverá material para ser noticiado. “Você joga, você tem uma ideia de um tema que, de alguma forma, tem repercussão hoje em dia e que vai estar na pauta em algum momento. Aí, você pensa: deixa eu buscar informações sobre isso” (GODOY, 2019, entrevista ao autor).

Os entrevistados concordam, no entanto, que, quanto mais específico o pedido, maior pode ser a possibilidade de êxito na busca. O repórter Lúcio de Castro diz que aprendeu a refazer seus pedidos a partir das primeiras negativas que recebeu. “Você vai vendo as negativas eventuais, os recursos e entendendo melhor o funcionamento da história (...) Aprendi a ser mais exato e aprendi a ver exatamente o que eu teria ou não teria” (CASTRO, 2019, entrevista ao autor).

Haidar conta que a LAI serviu não só para coleta de dados e documentos, mas contribuiu ainda para montagem de uma agenda de contatos para prospecção de futuras fontes. Nesses pedidos via e-Sic solicitou e-mails e telefones de servidores públicos. “Fiz vários pedidos desse nível de lista de funcionários não como pauta específica, mas como subsídio pra minha atividade diária de repórter pra fazer contatos mesmo e pra rastrear pessoas”, (HAIDAR, 2018).

Os entrevistados também apontam que a LAI criou uma possibilidade de demandar por informação de órgãos públicos, sem necessariamente ter que passar pelo crivo da assessoria de imprensa, percebida, pelos entrevistados, como uma estrutura nem sempre favorável a fornecer o que é solicitado. Flávia Foreque diz que esse foi seu pensamento logo

nas primeiras vezes em que fez uso da LAI: “Era, basicamente, buscar informações que a assessoria não era obrigada a me dar e queria me enrolar e que eu teria mais chance via lei de acesso” (FOREQUE, 2019).

Felipe Ribeiro relata que chegou a receber reclamações de um assessor por ter apresentado um pedido via o e-Sic, sem antes ter passado pela área de imprensa do órgão.

Eu já recebi - não vou te dizer o nome -, mas recebi ligação de uma assessoria de imprensa de uma estatal falando assim: ‘Pô, você tá pedindo coisa aqui e tal’. Meio que fazendo pressão mesmo. Aquela coisa do: ‘pô, a gente se dá tão bem e você fazendo isso? E amanhã fica difícil nossa relação’ (RIBEIRO, 2019).

## 7. O sigilo como barreira

Em estudo elaborado para a Unesco, Michel Duchein (1983) sustenta que a restrição de acesso a determinados documentos é admissível e os níveis podem variar de país a país. À época da sua pesquisa, Duchein encontrou nas legislações nacionais algumas categorias que lastreavam o sigilo. Entre elas estavam documentos relativos à segurança nacional, à privacidade e segredos protegidos por outras leis. Essas três categorias têm sua proteção assegurada pela LAI brasileira de 2011.

No grupo de jornalistas entrevistados há percepção de que, a despeito das exceções legais, em determinados órgãos a conduta parece ser inversa: o sigilo pode preponderar sobre a transparência. Segundo Fabrini, ao longo dos anos, lhe pareceu haver mais restrições em alguns setores do governo federal do que em outros.

Rubens Valente relata dois casos em que não conseguiu obter as informações pretendidas, ambos envolvendo as Forças Armadas. Um primeiro pedido sobre dados de exportação de armamentos entre 2001 e 2002 foi atendido pelo Ministério da Defesa. No ano seguinte, o jornalista repediou o pedido. Desta vez queria os dados dos anos de 2003 e 2004. Ele relata que o pedido foi negado.

Outro caso citado pelo repórter foi direcionado ao Exército. Valente pediu acesso à ficha funcional do Comandante da Força e também do então deputado Jair Bolsonaro. Os dados foram liberados sob a forma de extrato que continha apenas os elogios funcionais. As eventuais repreensões ou punições não foram informadas.

Dados reunidos nesta pesquisa mostram que entre o grupo de maiores usuários jornalistas entre 2012 e 2018, Marcelo Godoy foi o que teve mais alto percentual de pedidos atendidos, 80,57%, seguido de Flávia Foreque, com 72,09%. O percentual de pedidos atendidos de ambos ficou acima da média dos pedidos apresentados pelo universo de todos os usuários-jornalistas do e-Sic. Dos 19.764 pedidos, 69,72% aparecem registrados como atendidos.

O mais baixo percentual de pedidos concedidos foi do jornalista Daniel Haidar, 40,97%. Boa parte de seus pedidos foi direcionada à Comissão de Valores Mobiliários (CVM), sendo que mais de 60% deles foram negados pela instituição. Haidar relata que pedidos relacionados a procedimentos de investigação eram de acesso mais difícil.

Apesar de colecionar casos de restrição ao acesso de informações, os jornalistas entrevistados coincidem na avaliação de que, mesmo não tendo garantido toda a transparência que era esperada, a LAI constituiu-se como uma nova ferramenta de apuração, ampliando as possibilidades do repórter na coleta de dados e documentos.

As possibilidades que se ampliaram para o trabalho e (houve) uma mudança de métodos. (...) Nesse sentido, você não precisa mais, necessariamente, estar com o telefone e ligando para a fonte e encontrar. (...) E você não precisa mais depender só de fontes, nesse sentido a LAI ajudou a mudar esse método (CASTRO, 2019).

Eu acho que mudou nesse sentido, as possibilidades do jornalista, sabe? De você não depender só de fontes, de você poder fazer um trabalho até mais autoral nesse sentido, de buscar coisas, cavucar mesmo (GODOY, 2019).

Godoy relata ainda metodologia própria de apuração por intermédio da LAI para organizar produção de matérias considerando os prazos de respostas. “Faço um planejamento anual. Por volta de dezembro, começo a pensar nas pautas que vou fazer no ano que vem. Temas que acho que podem ter repercussão no ano seguinte” (GODOY, 2019).

## **8. Conclusões**

A Lei de Acesso à Informação foi utilizada nos sete primeiros anos de vigência com grande intensidade por um grupo de jornalistas. Os dez usuários que se identificaram como jornalistas no sistema e-Sic apresentaram 3.485 pedidos ao governo federal entre maio de 2012 e dezembro de 2018.



A partir de entrevistas semiestruturadas com oito desses profissionais verificou-se que, nos anos iniciais de vigência, havia crença de que a lei de acesso teria grande potencial como ferramenta de apuração. Segundo indicado no relato dos entrevistados, essa percepção teve impacto no número de pedidos apresentados nos anos iniciais.

As entrevistas evidenciaram que o volume de pedidos apresentados pelos jornalistas no e-Sic também sofreu impacto dos seguintes fatores: mudanças de vínculos empregatícios dos profissionais, com transferência de veículo diário para revista ou TV; e a mobilização para cobertura diária em detrimento de apurações mais alongadas, principalmente durante a chamada Operação Lava-Jato.

Os entrevistados expuseram estratégias para enfrentar restrições ao acesso de informações. Pedidos amplos podem ser feitos tanto para esconder o real alvo da busca de informação como para recolher dados que servirão para análise futura sobre seu potencial noticioso.

O relato dos profissionais indicou que a LAI ampliou as possibilidades de apuração, permitindo a coleta de dados sem passar pelo crivo das assessorias de imprensa e facilitou buscas abrangentes de informações nos casos em que o repórter nem tinha clara noção sobre o que de notícia poderia extrair.

## Referências bibliográficas

BERTONI, Eduardo. Freedom of Information. Three Harmless Words? The Role of the Media and Access to Information Laws. **Derecho Comparado de la Información**. Janeiro-junho, 2012. Disponível em: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/decoin/article/viewFile/33222/30186>. Acesso em: 17 de junho de 2018.

DUCHEIN, Michel. **Obstacles to the Access**, Use and Transfer of Information from Archives: A RAMP Study. Paris, 1983. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0005/000576/057672Eo.pdf>. Acesso em 21 de outubro de 2018.

DUTRA, Luma Poletti. **Direito à informação em pauta**: o uso da Lei de Acesso por jornalistas. Dissertação. Universidade de Brasília, 2015. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/17909>. Acesso em: agosto de 2018.

GOMES, Wilson; AMORIM, Paula; ALMADA, Maria P. **Novos desafios para a ideia de transparência pública**. Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho “Comunicação e Democracia” do VI Congresso da

Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (VI COMPOLÍTICA), na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), de 22 a 24 de abril de 2015. Disponível em: <http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2015/04/GT1-gomes-amorim-e-almada.pdf>. Acesso em 11 de setembro de 2018.

GONÇALVES, Francisco E. **A Lei de Acesso à Informação como ferramenta de apuração**: uma análise do uso da LAI por jornalistas. Dissertação. Universidade de Brasília, 2019, no prelo.

HAYES, Jeremy. **A Shock To The System**: Journalism, Government and the Freedom of Information Act 2000. Maio, 2009. Disponível em: <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2017-11/A%20Shock%20to%20the%20System.pdf>. Acesso em 15 de julho de 2018.

HOUSTON, Brant; BRUZZESE, Len e WEINBERG, Steve. **The investigative reporter's handbook**: a guide to documents, databases, and techniques. Investigative Reporters and Editors, Inc, Boston – New York. 4ª edição, 2002. Disponível em: <https://archive.org/stream/investigativerep00hous#page/n3/search/freedom+of+information+act>. Acesso em: 3 de agosto de 2018.

NASCIMENTO, Solano; RODRIGUES, Georgete M., KRAEMER, Luciana. **A utilização da Lei de Acesso à Informação pela imprensa: análise dos jornais Folha de S.Paulo, O Estado de S. Paulo e O Globo**. **Rumores – Revista Online de Comunicação e Mídia**, MidiAto – Grupo de Estudos de Linguagem e Práticas Midiáticas (ECA-USP), 2015. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/Rumores/article/view/97261>. Acesso em: 25 de agosto de 2017.

PÁDUA, Elizabete. **Metodologia da Pesquisa** – Abordagem teórico-prática. Papyrus Editora, 17ª edição, 2012.

PINTO, Ana Estela de Sousa. **Jornalismo diário. Reflexões, recomendações, dicas e exercícios**. São Paulo: Publifolha, 2009.

SILVA, Sivaldo P. **Transparência e dados abertos**. Aula. EAD – PPG/FAC, Universidade de Brasília, 2018.

SOUSA, Jorge Pedro. **Elementos do Jornalismo Impresso**, 2001. Disponível em: <http://www.bocc.ubi.pt/pag/sousa-jorge-pedro-elementos-de-jornalismo-impresso.pdf>. Acesso em: 02 de agosto de 2018.

SUÉCIA. **The Constitution of Sweden**. 2016. Disponível em: <https://www.riksdagen.se/en/SysSiteAssets/07.-dokument—lagar/the-constitution-of-sweden-160628.pdf/>. Acesso em: 01 de outubro de 2018.

TRIVIÑOS, Augusto. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais - A Pesquisa Qualitativa em Educação**. Ed Atlas, 1987.

WAISBORD, Silvio. **Watchdog Journalism in South America: News, Accountability, and Democracy**. New York: Columbia University Press, 2000.