

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E CURADORIA DE DADOS PÚBLICOS: O “JORNALISMO DE VERIFICAÇÃO” COMO TIPO IDEAL

FREEDOM OF INFORMATION ACT AND PUBLIC DATA CURATOR:
“JOURNALISM OF VERIFICATION” AS AN IDEAL TYPE

Taís Seibt

Doutora em Comunicação e Informação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Porto Alegre/Brasil). Professora na Universidade do Vale do Rio dos Sinos (São Leopoldo/Brasil). Professora no Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (Brasília/Brasil).
E-mail: tseibt@unisinis.br

Recebido em: 22 de novembro de 2021
Aprovado em: 7 de janeiro de 2022
Sistema de Avaliação: Double Blind Review
BCIJ | v. 2 | n. 1 | p. 102-117 | jan./jun. 2022
DOI: <https://doi.org/10.25112/bcij.v2i1.2880>



RESUMO

Apesar de ser frequentemente associado à prática jornalística de *fact-checking* (verificação de fatos), o “jornalismo de verificação” enquanto tipo ideal (SEIBT, 2019) abrange mudanças estruturais mais amplas, podendo ser associado a outras práticas, como a curadoria de conteúdos, incluídas bases de dados. A partir desse modelo teórico, o artigo problematiza o uso de ferramentas de transparência pública previstas na Lei de Acesso à Informação, tensionando seus limites e potencialidades frente à desinformação (WARDLE; DERAKHSHAN, 2017) e às mudanças estruturais do jornalismo (CHARRON; BONVILLE, 2016).

Palavras-chave: Desinformação. Transparência. Lei de Acesso à Informação. *Fact-checking*. Jornalismo de verificação.

ABSTRACT

Despite being often associated with the journalistic practice of fact-checking, “journalism of verification” as an ideal type (SEIBT, 2019) encompasses broader structural changes and can be associated with other practices, such as content curation, including databases. Based on this theoretical model, the article discusses the use of public transparency tools provided for the Freedom of Information Act (FOIA), stressing its limits and potential in the face of information disorder (WARDLE; DERAKHSHAN, 2017) and the structural changes in journalism (CHARRON; BONVILLE, 2016).

keywords: Disinformation. Transparency. Freedom of Information Act. Fact-checking. Journalism of verification.



1 INTRODUÇÃO¹

Criada após mobilização de organizações da sociedade civil, a Lei 12.527/2011, mais conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), regulamenta um princípio constitucional da democracia brasileira. O acesso à informação é um dos direitos fundamentais da Constituição de 1988, estando intimamente associado, portanto, a outro princípio constitucional, o da liberdade de imprensa. A efetividade desses direitos, contudo, esbarra na inoperância do poder público, por vezes intencionalmente por parte de agentes políticos, e também no desconhecimento de jornalistas sobre os dispositivos legais e técnicos necessários para apropriar ferramentas de transparência em suas rotinas. É exatamente esse o ambiente que torna propício assumir a curadoria de dados como uma prática jornalística ou mesmo um produto jornalístico significativo para pensar teoricamente as mudanças estruturais em curso a partir do “jornalismo de verificação” como tipo ideal (SEIBT, 2019).

Com a crescente digitalização de dados públicos, incentivada por legislações para promover a transparência pública digital, o volume de informações governamentais disponíveis tem aumentado significativamente na última década. Paralelamente, novas iniciativas de jornalismo surgiram com o propósito de explorar bancos de dados públicos como fontes para reportagens, o que também sustenta métodos de *fact-checking* (checagem de fatos), formato jornalístico que dá seus primeiros passos no Brasil em 2014, mas se fortalece nas eleições de 2018, pelo acirramento da desinformação (WARDLE; DERAKHSHAN, 2017)² nas plataformas digitais. Iniciativas de verificação ganharam ainda mais relevo durante a pandemia da Covid-19, a partir de março de 2020, quando a circulação de informações falsas ou enganosas fizeram proliferar agências de *fact-checking*, coalizões de veículos jornalísticos, universidades e organizações da sociedade civil para recompor os fatos em meio à infodemia (ZARACOSTAS, 2020)³. Sem contar o ambiente político nacional, onde detentores de cargos públicos, incluído o presidente da

¹ Uma versão preliminar deste texto foi apresentada no 19º Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Jornalismo (SBPJor) na Mesa Coordenada “Jortec - Dez anos da Lei de Acesso à Informação. O impacto da transparência pública digital na prática jornalística”, em novembro de 2021.

² Os pesquisadores trabalham com a ideia de “desordem informacional”, propondo três subtipos de informação ruidosa, em substituição ao termo “fake news”, considerado amplo e vago. *Disinformation* é o conteúdo propositalmente criado e compartilhado para enganar ou causar prejuízo; *Malinformation* é o conteúdo mais associado à difamação ou escândalo, podendo até ser genuíno, porém fora de contexto com o objetivo de causar dano; e *Misinformation* é o conteúdo falso ou enganoso que é compartilhado sem o propósito de causar dano, quando o propagador acredita na sua veracidade. Em português, os três são traduzidos genericamente pelo termo “desinformação”.

³ A definição é citada em publicações da Organização Mundial de Saúde e remete ao “excesso de informações, algumas precisas e outras não, que tornam difícil encontrar fontes idôneas e orientações confiáveis quando se precisa”.



República, são profícuos na divulgação de conteúdos enganosos, além de ataques a instituições e discurso autoritário (SEIBT; DANNENBERG, 2021)⁴ em seus canais digitais.

É a partir de um estudo de caso sobre a prática de *fact-checking* que Seibt (2019) concebe o tipo ideal do “jornalismo de verificação” para tensionar as mudanças em curso no jornalismo frente a um ecossistema de mídia digital dominado por plataformas que desestabilizam o paradigma jornalístico. Este é compreendido segundo Charron e Bonville (2016, p. 121) como um “sistema coerente de regras, valores, representações” que orienta a prática jornalística. Contudo, não se pode confundir o “jornalismo de verificação” como tipo ideal com o *fact-checking* enquanto prática jornalística. O “jornalismo de verificação” é um modelo teórico-metodológico que busca generalizar características para servir à comparação com a realidade empírica, seguindo o método weberiano de criar tipologias para o estudo sociológico. O *fact-checking* é o referente empírico onde se observam as mudanças na prática, a partir do modelo teórico.

Neste artigo, busca-se desdobrar o tipo ideal do “jornalismo de verificação” como referencial teórico para pensar outra prática, a de curadoria de conteúdos. Tendo presente a ideia geral de que o chamado jornalismo de dados compreende também a “curadoria e a publicação de dados de interesse público” (CODDINGTON, 2014), propõe-se que a curadoria de bases de dados é também uma prática jornalística representativa das mudanças em curso no jornalismo. Trata-se de um empreendimento teórico, em que casos concretos ajudam na compreensão dos elementos paradigmáticos em transformação. Para tanto, aproximamos da discussão teórica a observação descritiva de experiências relativas ao uso jornalístico da LAI, passando pelos parâmetros estruturantes do paradigma jornalístico para pensar limitações e potencialidades do “jornalismo de verificação” na perspectiva das mudanças estruturais do jornalismo.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA: “JORNALISMO DE VERIFICAÇÃO” COMO TIPO IDEAL

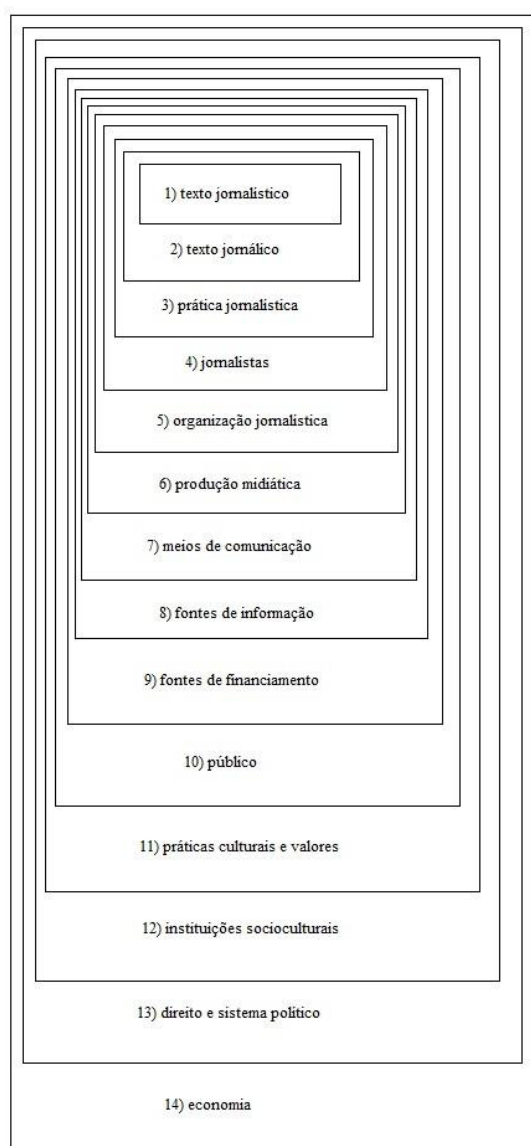
Ao descrever a tipologia histórica das práticas jornalísticas, Charron e Bonville (2016) buscam diferenciar “mudanças normais”, isto é, transformações internas que não alteram a estrutura de modo geral, de mudanças estruturais, capazes de descaracterizar a estrutura por completo. Tais mudanças, segundo os autores em referência, se cristalizam no texto jornalístico, que por sua vez reflete uma série

⁴ Como o escopo deste artigo não aprofunda a problematização do autoritarismo nos discursos do presidente, recomenda-se a leitura do trabalho de Seibt e Dannenberg (2021) que associa características de discurso autoritário (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018) a declarações do presidente verificadas pelo site de *fact-checking* Aos Fatos.



de transformações em 14 parâmetros internos à estrutura - o paradigma jornalístico - no respectivo contexto (ver Figura 1).

Figura 1 - Parâmetros constitutivos do paradigma jornalístico



Fonte: Seibt (2019, p. 76) a partir de Charron e Bonville (2016, p. 126)

O **texto jornalístico** é o parâmetro mais central do paradigma, no qual as mudanças estruturais se tornam mais perceptíveis quanto mais as transformações nos demais elementos do paradigma incidem na



manifestação discursiva do jornalismo em cada contexto sócio-histórico, pois “[...] não são as suas condições de trabalho, sua organização profissional, sua ideologia, etc., que distinguem o jornalismo de outras profissões ou atividades, mas sua função, que consiste em produzir uma certa categoria de mensagens de interesse público” (CHARRON; BONVILLE, 2016, p. 127). O texto é fruto das **práticas jornalísticas**, sendo este parâmetro também central para o estudo empreendido.

Com essas premissas, Charron e Bonville (2016) reconhecem quatro paradigmas⁵ jornalísticos desde o surgimento da imprensa na América do Norte: o “jornalismo de transmissão”, no século XVII, com os primeiros periódicos que publicavam comunicados oficiais, registros náuticos e outros avisos; o “jornalismo de opinião”, com folhetos de cunho político ou em apoio a causas sociais, no final do século XVIII; o “jornalismo de informação”, em meados do século XIX, quando as empresas jornalísticas se consolidam nas sociedades capitalistas e regimes democráticos, sendo a notícia (o lide) seu texto jornalístico mais representativo; e o “jornalismo de comunicação”, na década de 1980, quando a linguagem da notícia começa a ser flexibilizada, diante da segmentação do mercado de mídia, tornando a ligação entre emissor e destinatário o principal trunfo da imprensa.

“Transmissão, opinião, informação e comunicação são dimensões presentes em graus diversos em todas as formas de jornalismo; é sua importância relativa que varia” (CHARRON; BONVILLE, 2016, p. 34), de modo que se pode considerar a importância relativa das características discursivas de cada paradigma variável nos diferentes países ao longo do tempo, o que nos permite apropriar a tipologia para pensar os movimentos da imprensa brasileira, ainda que não se possa simplesmente transpor esses paradigmas cronologicamente para o Brasil. Vale ressaltar, ainda, que esses tipos jornalísticos coexistem ao longo da história, ou seja, há elementos típicos do “jornalismo de informação” que persistem em paralelo ao “jornalismo de comunicação”, por exemplo.

Os nomes que descrevem os paradigmas são relativos ao tipo de texto jornalístico que lhe é mais característico no contexto sócio-histórico analisado, refletindo mudanças nos demais parâmetros de sua estrutura. No caso do “jornalismo de comunicação”, os pesquisadores canadenses identificaram que a disseminação de canais de TV a cabo e publicações impressas customizadas, principalmente revistas, abriram margem para maior subjetividade no jornalismo, dando protagonismo a um tipo de texto que

⁵ Segundo Thomas Kuhn (1975, p. 219), paradigma é “[...] aquilo que os membros de uma comunidade partilham”. Charron e Bonville (2016) transpõem essa noção de paradigma para o jornalismo, sendo o paradigma jornalístico definido como “[...] um sistema normativo criado por uma prática fundamentada no exemplo e na imitação, constituído de postulados, de esquemas de interpretação, de valores e de modelos exemplares com os quais se identificam e se referem os membros de uma comunidade jornalística em um dado âmbito espaço-temporal, que unem os integrantes à comunidade e servem para legitimar a prática” (CHARRON; BONVILLE, 1996, p. 58 in CHARRON; BONVILLE, 2016, p. 68).



busca a comunicação mais do que a informação, no sentido de exacerbar os princípios da comunicação interpessoal. Atualmente, é possível aproximar essa percepção com o abuso de técnicas de *SEO*⁶ e *clickbait*⁷ nos meios digitais, sem contar a proliferação de plataformas de rede social, como *Facebook*, *Instagram* e *TikTok*, ou aplicativos de troca de mensagens, como *WhatsApp* e *Messenger*, onde chamar atenção dos usuários e promover conexão é o mais importante.

É claro que esses elementos, que podemos compreender no parâmetro dos **meios de comunicação**, interferem nas práticas jornalísticas e no tipo de texto jornalístico ora produzido. Como destacam Bell e Owen (2017), os gigantes da tecnologia que dominam o mercado de plataformas digitais (**economia**) exercem o poder de conformar os conteúdos jornalísticos, ditando o formato e até mesmo o tom que o jornalismo deve ter. O apelo dessas plataformas à checagem de conteúdos também colabora para colocar o *fact-checking* em evidência frente ao cenário de desinformação.

Quando se acirraram discussões sobre o impacto de conteúdos digitais em processos democráticos pelo mundo, incluídas as eleições brasileiras de 2018, *Facebook*, *Google* e *Twitter* estabeleceram parcerias com iniciativas de checagem de fatos independentes. Veículos de mídia tradicionais passaram a adotar o formato na cobertura eleitoral de 2018 e, mais recentemente, durante a pandemia de Covid-19, sendo representativa a ampliação do *Projeto Comprova*, que passou a contar com mais de 30 veículos em 2021. Não é uma particularidade brasileira, o *fact-checking* vive uma expansão prodigiosa ao redor do globo, chegando a 341 iniciativas em atividade em 102 países nos diferentes continentes em 2021, segundo o levantamento anual do *Duke Reporters' Lab* (STENCEL; LUTHER, 2021, online). Para se ter uma ideia, em 2019, foram mapeadas 188 iniciativas. Na primeira edição, em 2014, havia 44.

Esse crescimento vem num contexto em que empresas jornalísticas tradicionais perdem receita (**fontes de financiamento**) e participação nas discussões sociais (**público**). Anderson *et al.* (2013, p. 38) já alertavam que “explorar novos métodos de trabalho e processos viabilizados pelas mídias digitais” era necessário para o jornalismo se adaptar aos novos tempos. É o que faz o *fact-checking* com “[...] suas próprias regras, rotinas e ‘melhores práticas’, propagadas em suas conferências e *mailing lists*”⁸ (GRAVES, 2016, p. 8). O que o diferencia da notícia não é tanto sua produção, e sim sua apresentação. Nos conteúdos

⁶ Sigla para *Search Engine Optimization*, que significa, em tradução livre, Otimização para Mecanismos de Buscas. São técnicas para posicionar um conteúdo entre os primeiros resultados de pesquisa em buscadores online.

⁷ Conteúdo com manchetes sensacionalistas e/ou imagens apelativas para atrair cliques e incentivar o compartilhamento para obter lucros com publicidade digital. Também chamado em português de “caça-clique”.

⁸ Increasingly, fact-checkers have their own rules, routines, and “best practices”, hammered out in their own conferences and mailing lists.



de checagem, o jornalista deve indicar as fontes, explicar os procedimentos, para que o leitor possa validar o processo, como prevê o código de conduta da IFCN⁹: transparência em relação à metodologia; na escolha das fontes; quanto ao financiamento; política pública de correções; apartidarismo. Outra diferença definitiva é que a checagem de fatos se debruça sobre discursos que já estão públicos, diferentemente da notícia, que busca exclusividade - o "furo".

Nesses dois aspectos, há semelhança com as práticas de curadoria de dados, o que permite circunscrevê-las no mesmo tipo ideal, o do "jornalismo de verificação". Ao informar sobre a disponibilidade ou inconsistência em bases de dados públicas (**fontes de informação**), esses conteúdos trabalham sobre informações que já existem. Para expor suas descobertas, precisam apresentar o caminho percorrido, indicar cada passo para que se possa comprovar e repercutir, exercendo a transparência como princípio.

Se o paradigma, entendido como estrutura que subentende um sistema de regras – de edição, redação, semânticas e procedimentais – a emergência de um 'jornalismo de verificação' promoveria mudanças nas regras de redação e edição, uma vez que se alteram os critérios de seleção – não mais o conteúdo exclusivo, e sim algo que já está público – e de interpretação – o *fact-checking* obriga o jornalista a tirar uma conclusão quanto ao grau de veracidade das informações, por meio da atribuição de uma etiqueta. Também são identificáveis alterações nas regras procedimentais, já que o processo de verificação de informações prioriza fontes documentais, dados estatísticos e outros tipos de bases não-humanas, diferentemente do processo convencional de reportagem, fortemente embasado em entrevistas. (SEIBT, 2019, p. 93).

As transformações no "sistema de regras" descritas no estudo de Seibt (2019) tendo o *fact-checking* como referente empírico do tipo ideal do "jornalismo de verificação" são igualmente perceptíveis na curadoria de dados. Ainda que esteja ausente a atribuição de etiquetas para classificar níveis de veracidade, como faz o *fact-checking*, percebe-se que a curadoria de dados também exige dos **jornalistas** o papel interpretativo na comunicação das descobertas sobre as bases de dados, dando a elas contexto e sentido. Por esse conjunto de transformações, não se pode tomar as novas práticas como uma simples permanência do "jornalismo de informação".

Quanto à transparência como valor, este não estava presente na tipologia original de Charron e Bonville (2016), Seibt (2019) identificou a transparência como um novo princípio normativo do jornalismo

⁹ *International Fact-checking Network* (IFCN) é a rede que congrega iniciativas de checagem no mundo todo. Baseada no Instituto Poynter, na Flórida, a IFCN certifica seus signatários no intuito de garantir que sigam os protocolos compartilhados internacionalmente.



no estudo de caso realizado no *Truco nos Estados*, projeto de checagem de fatos da Agência Pública, durante as eleições de 2018. Ao submeter um questionário aos jornalistas que praticavam *fact-checking* na agência, os valores tradicionalmente atribuídos ao jornalismo - objetividade, verdade, exatidão e imparcialidade - tiveram baixa adesão nas respostas, mesmo permitindo escolher mais de um valor atrelado à prática de checagem de fatos. Já transparência foi um princípio associado ao *fact-checking* por todos os 17 respondentes (100%).

Na descrição da “disciplina da verificação” como elemento do jornalismo, Kovach e Rosenstiel (2004, p. 123) recomendam que o jornalista “[...] seja o mais transparente possível sobre seus métodos e motivos”. Os princípios éticos compartilhados por organizações signatárias da IFCN têm como espinha dorsal a transparência. O suporte midiático digital (**meios de comunicação**) colabora para isso, já que as plataformas digitais oferecem mecanismos que respondem melhor ao apelo por transparência. Por meio de hiperlinks e outros recursos multimídia, é possível apresentar ao leitor o caminho percorrido pelo repórter na verificação, assim como na curadoria de dados, cujo objetivo é justamente indicar o caminho até as fontes originais. Contudo, nem todos os veículos jornalísticos, mesmo em conteúdos de *fact-checking*, estão dispostos a praticar a transparência em seus processos, o que é uma limitação. Principalmente em instâncias de checagem de **organizações jornalísticas** tradicionais, ainda é um problema indicar links externos a seus próprios sites no conteúdo que publicam. Não dar crédito a fontes de curadoria de conteúdo, indicando os links originais, é uma insatisfação constante.

A persistência de títulos que reproduzem declarações que desinformam ou reforçam preconceitos e ameaças à democracia, mesmo que associadas a seus porta-vozes e circunscritas entre aspas, é outra limitação para que o “jornalismo de verificação” enquanto tipo ideal passe de desviante a paradigmático no jornalismo contemporâneo. Relatório do laboratório MIDIARS (RECUERO et. al., 2021), que analisou milhares de postagens em mídias sociais durante quase um ano, evidenciou que conteúdos jornalísticos que reproduzem esse estilo declaratório são apropriados em redes de desinformação apenas para reforçar desinformação, e não o contrário. **Produção midiática** (não apenas jornalística) e **práticas culturais** (conversa em redes) são alguns dos parâmetros em questão.

O curioso é que a origem do *fact-checking* remete à insatisfação com o jornalismo declaratório nos Estados Unidos muito antes das plataformas digitais. Graves (2016) retoma a história a partir da eleição de Ronald Reagan, nos anos 1980. Durante a campanha, Reagan afirmou que “[...] as árvores causavam mais poluição do que os automóveis e que havia mais petróleo no Alasca do que na Arábia Saudita” (GRAVES,



2016, p. 56)¹⁰. A fama do presidente se manteve no mandato. O autor lembra que uma edição do *Columbia Journalism Review*, de 1986, chegou a afirmar que as conferências de imprensa na Casa Branca haviam se convertido em fóruns de “imprecisão, distorção e falsidade”. O *Washington Post* teria sido, segundo ele, o primeiro jornal a desafiar os “fatos” do presidente, passando a publicar barras laterais no noticiário com pequenos extratos analíticos expondo as distorções de Reagan.

A imprecisão nos comunicados de campanha alcançou níveis ainda mais críticos em 1988, quando George Bush concorreu pela primeira vez com Michael Dukakis, do Partido Democrata, resultando na eleição do republicano. Nas prévias de 1990, as peças de *adwatch*¹¹ se multiplicaram na televisão e nos jornais, tornando-se conhecidas informalmente como “caixas da verdade” (do inglês, *truth boxes*). Nesse ínterim, surge a equipe de *fact-checking* da *CNN*, liderada por Brooks Jackson. Nos meses finais da corrida eleitoral de 1992, foi ao ar a seção *Campaign’92 Reality Check*. Em 2003, Jackson lançou o site *FactCheck.org*, inspirando outras iniciativas, a ponto de 2004 ser apontado como “o ano do *fact-check*” por analistas de jornalismo, pontuando esforços do *Washington Post*, *The New York Times*, *Los Angeles Times*, *ABC News* e outros pequenos jornais (SEIBT, 2019). O restante da história é o que já recuperamos e estamos presenciando. De certo modo, as insatisfações se repetem, ou se mantêm, o que não exclui a possibilidade de uma transição paradigmática no jornalismo. Pelo contrário, as instabilidades, avanços e recuos são parte do processo de desestabilização estrutural.

3 ANÁLISE: CURADORIA DE DADOS E AS MUDANÇAS NO JORNALISMO

Fortemente presente no debate político contemporâneo, o conceito de transparência, na história da teoria política, estaria antes ligado à noção de “publicidade” (GOMES; AMORIM; ALMADA, 2015, p. 3). Na acepção contemporânea, segundo os autores, remete a um tipo de “controle cognitivo externo”: “Há transparência quando sujeitos independentes do agente ou dos agentes públicos que praticaram determinada ação têm acesso à informação necessária para saberem, pelo menos, que ato foi praticado, por quem e com qual escopo” (GOMES; AMORIM; ALMADA, 2015, p. 7).

A tendência para a transparência governamental, que está relacionada ao parâmetro do **direito e sistema político** no paradigma jornalístico, tem colaborado para a valorização do jornalismo e de

¹⁰ On the campaign trail, he had famously claimed that trees caused more pollution than automobiles and that there was more oil in Alaska than Saudi Arabia.

¹¹ Lucas Graves (2016, p. 59) usa o termo *adwatch* para se referir à checagem dos comunicados de campanha. Literalmente, *ad* refere-se à propaganda e *watch* pode ser traduzido como “vigiar”.



organizações da sociedade civil voltadas à produção e distribuição de informação sobre governos, pois diz respeito não só à divulgação de dados técnicos, contábeis, estatísticos ou econômicos de representantes políticos ou instituições públicas, mas também à acessibilidade e ao formato desses dados.

Na última década, o governo brasileiro criou uma série de mecanismos para garantir a divulgação de dados públicos e em formato digital por meio de legislações que tornam obrigatória a publicação dessas informações via internet, como é o caso da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e seu adendo, a Lei Complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência), as quais orientam a disponibilização de informações referentes à destinação de dinheiro público, sem que seja necessário o cidadão solicitá-las. A “divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações” também está prevista no art. 3º inciso II da Lei de Acesso à Informação, ou LAI, (Lei nº 12.527/2011), sintetizando a ideia de “transparência ativa” presente na legislação. Mais recentemente, a Lei do Governo Digital (Lei nº 14.129/2021) colocou ainda mais itens sob transparência ativa obrigatória no governo federal.

Embora seja frequentemente tomada quase como sinônimo de pedidos de acesso à informação, que caracterizam a “transparência passiva”, a LAI também estabelece dados mínimos que devem ser publicados ativamente, porém abrange a transparência pública de forma mais genérica, estabelecendo no art. 3º inciso I a “observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção”. Complementarmente, o Decreto 8.777/2016 institui a Política de Dados Abertos do Executivo Federal, na qual constam as diretrizes para a disponibilização de dados em formato aberto, tendo como um dos objetivos enunciados no art. 1º inciso V “fomentar o controle social e o desenvolvimento de novas tecnologias destinadas à construção de ambiente de gestão pública participativa e democrática e à melhor oferta de serviços públicos para o cidadão”.

Apesar de cidadãos terem acesso a esses dados de forma direta, jornalismo e organizações da sociedade civil são importantes mediadores no escrutínio da informação pública. Tanto é que a Abraji, uma das mais representativas associações de jornalistas profissionais do país, foi uma das propulsoras da LAI, juntamente com outras organizações integrantes do Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas, atualmente coordenado pela Transparência Brasil e com 24 entidades participantes. O Fórum teve origem em 2003, quando foi realizado o Seminário Internacional sobre Direito de Acesso a Informações Públicas. Após a segunda edição do seminário, em 2009, o PL 5228/2009 foi enviado pela Casa Civil à Câmara dos Deputados, dando início ao processo legislativo que resultou na publicação da LAI dois anos depois (ABRAJI, 2021).

Em que pese esse histórico, na prática, boa parte dos jornalistas segue apartada do uso de ferramentas de transparência pública passados 10 anos da legislação em vigor. Em maio de 2021, quase metade (48,44%) dos 384 jornalistas entrevistados nunca fizeram pedidos de acesso à informação



para apurar reportagens (ABRAJI, 2021b). O resultado expõe a baixa incorporação de dispositivos de transparência nas rotinas de apuração jornalística convencional, o que é uma limitação.

Durante a cobertura da pandemia de Covid-19, a *Open Knowledge Brasil* lançou o Índice de Transparência da Covid-19, uma avaliação semanal que gerava um ranking de qualidade dos indicadores de acompanhamento da situação sanitária nas 27 unidades da federação e no governo federal, depois a avaliação foi estendida também às 27 capitais. Semanalmente, o ranking ofereceu subsídios (curadoria de dados) para pautar mídias locais e nacionais, aumentando a pressão no poder público para melhoria dos dados. Em março, quando foi publicado o primeiro boletim, 90% dos Estados não alcançavam os níveis “Bom” ou “Alto” de transparência. Dez semanas mais tarde, “com os esforços empreendidos pelos estados e ampla repercussão da imprensa, esta realidade se inverteu: no décimo primeiro boletim, em junho, apenas 11% (3 estados) continuavam nessa condição” (CAMPAGNUCCI, 2020, online). Ainda que não seja uma organização jornalística, a curadoria exercida pela OKBR colabora para a prática jornalística, seja gerando pautas, seja qualificando fontes.

Mas a imprensa também assumiu a curadoria de dados para driblar a tentativa do governo federal de reduzir a transparência sobre casos e mortes por Covid-19 em seus boletins diários, que passaram a ser divulgados mais tarde e com menos detalhes para supostamente evitar manchetes em noticiários televisivos de maior audiência. Foi criado o chamado Consórcio de Veículos de Imprensa (G1, 2020), uma força-tarefa entre redações para atualizar diariamente os dados da pandemia consultando as secretarias estaduais de saúde. “O governo federal, por meio do Ministério da Saúde, deveria ser a fonte natural desses números, mas atitudes recentes de autoridades e do próprio presidente colocam em dúvida a disponibilidade dos dados e sua precisão”, dizia o anúncio de sua criação.

Outro exemplo é a divulgação de dados sobre pagamentos de pensões a dependentes de servidores públicos civis e militares do governo federal, informação oculta há mais de 100 anos - apesar de claramente se enquadrar nos padrões de transparência ativa da LAI e outras legislações correlatas por se tratar de dinheiro público. A base de dados foi publicada após a Fiquem Sabendo, agência de jornalismo de dados especializada em LAI, ter duas denúncias acatadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU). A primeira, feita em 2017, teve decisão favorável no final de 2019, porém a divulgação dos dados foi apenas parcial, referente a alguns meses e sem todos os órgãos. A agência seguiu pressionando a Controladoria-Geral da União (CGU) até que, em junho de 2020, foram publicados os pagamentos dos últimos 27 anos, mas apenas a dependentes de servidores civis. Havia um cronograma ajustado com o TCU para a publicação das informações faltantes. Os prazos nunca foram cumpridos, motivando a segunda denúncia. Somente em julho de 2021, pagamentos de pensões a dependentes de militares se tornaram públicos e estamparam manchetes nos principais veículos do país (SEIBT; RAMOS, 2021).



O caso é ilustrativo do trabalho de curadoria de dados como uma **prática jornalística** na lógica de colaboração, diferentemente dos paradigmas jornalísticos descritos por Charron e Bonville (2016), em especial o “jornalismo de comunicação”, que é marcado justamente pela hiperconcorrência. Para dar repercussão aos dados que obtêm em seus pedidos de informação, a Fiquem Sabendo envia uma newsletter (**texto jornalístico**) quinzenal, a *Don't LAI to me*. No caso específico das pensões, o trabalho foi além, pois houve a mobilização antecipada de profissionais de redações, em tese, concorrentes, que compartilhavam seus caminhos de apuração e cooperavam para sanar dúvidas sobre a base de dados.

Há um fator técnico importante relatado por Seibt e Ramos (2021): as dezenas de planilhas com milhares de linhas eram ilegíveis por softwares estatísticos básicos, como Excel e Google Sheets. A Fiquem Sabendo associou o conhecimento técnico necessário de programação, criando um aplicativo para consulta facilitada das informações, que depois foi disponibilizado ao público em geral. Por fim, a partir da cooperação entre profissionais, a Fiquem Sabendo centralizou a comunicação com a CGU, informando falhas e problemas de registros, proporcionando correções direto na fonte e minimizando erros nas publicações, o que é uma potencialidade da curadoria de dados não só para o jornalismo como para a transparência pública.

Ao mesmo tempo, essa prática pode ter como efeito adverso a perda de confiança pública, por evidenciar falhas, escândalos e desvios na gestão dos recursos públicos, o que seria uma limitação frente ao cenário de desinformação. Maior quantidade de dados disponíveis pode levar “à diminuição na confiança que os cidadãos têm nos políticos e nas instituições justamente por passarem a ter maior conhecimento acerca, por exemplo, de como o dinheiro público é aplicado” (MARQUES, 2016, p. 25).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sendo o **texto jornalístico** o parâmetro central do paradigma jornalístico, onde se cristalizam transformações nos demais parâmetros de sua estrutura, Seibt (2019) pontua que o texto típico do “jornalismo de verificação” trabalha principalmente “sobre conteúdos já conhecidos do público (discursos de dirigentes políticos, entrevistas à imprensa, conteúdos institucionais, virais da web) atribuindo a eles parâmetros de veracidade” (SEIBT, 2019, p. 232). A produção deste tipo de texto está intimamente ligada à **prática jornalística**, com “ênfase na verificação de conteúdos, incluindo apuração em bases de dados”. Ao exercer o “controle cognitivo externo” do poder, através da curadoria de dados públicos, o jornalismo produz certo tipo de conteúdo que revela o próprio processo de apuração, a exemplo do que faz o *fact-checking*, expondo inconsistências, indicando fontes, mostrando métodos. Em suma, a curadoria de dados



é também um **texto jornalístico** atrelado ao princípio da transparência, que seria o **valor normativo** típico do “jornalismo de verificação”.

Não obstante, essa prática é favorecida por parâmetros mais exteriores ao parâmetro central do paradigma, entre eles, o **direito e o sistema político**. É pela existência de normas jurídicas que preconizam a transparência pública que este jornalismo de curadoria de dados é possível - e só é sustentável em um ambiente político democrático. Dessa forma, a Lei de Acesso à Informação, como outras normas que acentuam os deveres constitucionais de liberdade de imprensa e acesso a dados públicos, é um dos fatores com potencialidades para que mudanças em curso no jornalismo possam se consolidar em direção a um novo paradigma. Porém, limitações à sua implementação no poder público e adoção nas rotinas produtivas de jornalistas de maneira mais ampla, limitam também o alcance das transformações visíveis no tipo jornalístico desviante.

Uma das limitações está relacionada às bases de dados disponíveis. Servem de exemplo problemas de acessibilidade e disponibilização de dados estruturados para acompanhar políticas públicas, como os revelados pelo Índice de Transparência da Covid-19 e o Consórcio de Veículos de Imprensa. Outra limitação é a cultura do sigilo no poder público, herança dos períodos de repressão, como ilustra o caso das pensões militares, cujos dados só foram abertos graças à atuação da agência Fiquem Sabendo. Some-se a isso, o acirramento de discursos antidemocráticos por parte de líderes políticos, incluído o presidente da República, Jair Bolsonaro, e a permanência de práticas jornalísticas que reproduzem o jornalismo “declaratório”, que reforça desinformação.

A baixa penetração dos conhecimentos sobre dados públicos e dispositivos legais de transparência entre jornalistas também é uma limitação. Afastados da prática mais corriqueira do jornalismo, conteúdos sobre transparência - ou a falta dela - têm capacidade reduzida de impactar nas decisões dos cidadãos ou pressionar posicionamentos de quem ocupa um cargo público. Não se pode desconsiderar também que, ao apontar sucessivos problemas em bases de dados públicas, o jornalismo pode colaborar para o descrédito da população em relação ao governo - e ao enfraquecimento da democracia de maneira mais ampla.

Como empreendimento teórico para pensar mudanças na prática, o artigo cumpre o objetivo de demonstrar que o “jornalismo de verificação” enquanto tipo ideal não se limita a uma só prática jornalística - o *fact-checking* - apesar de ter se inspirado nesse formato como manifestação empírica em sua formulação original. Como já defendido por Seibt (2019), elementos da checagem de fatos podem ser incorporados em outros espaços editoriais, o que seria até mesmo desejável frente ao cenário de desinformação. Porém, essa apropriação depende do rearranjo de outros parâmetros estruturantes do



paradigma jornalístico. O que já não se pode mais negligenciar é que há mudanças em curso. É preciso problematizar o significado, a direção e a profundidade dessas mudanças.

REFERÊNCIAS

ABRAJI (2021a). **Abraji e Fiquem Sabendo treinam jornalistas sobre uso da LAI em reportagens**. Publicado em 23 jun. 2021. Disponível em: <https://www.abraji.org.br/noticias/abraji-e-fiquem-sabendo-treinem-jornalistas-sobre-uso-da-lai-em-reportagens>. Acesso em: 12 ago. 2021.

ABRAJI (2021b). **Pesquisa aponta alto índice de jornalistas que nunca fizeram pedidos de acesso à informação**. Publicado em 17 jun. 2021. Disponível em: <https://www.abraji.org.br/noticias/pesquisa-aponta-alto-indice-de-jornalistas-que-nunca-fizeram-pedidos-de-acesso-a-informacao>. Acesso em: 12 ago. 2021.

BELL, E.; OWEN, T. **The platform press: how Silicon Valley reengineered journalism**. Disponível em: http://towcenter.org/wp-content/uploads/2017/03/The_Platform_Press_Tow_Report_2017.pdf. Acesso em: 23 jul. 2017.

CAMPAGNUCCI, Fernanda. Índice de Transparência da Covid-19 mobilizou sociedade por abertura de dados em 2020; veja balanço. Publicado em 18 dez. 2020. Disponível em: <https://www.ok.org.br/noticia/indice-de-transparencia-da-covid-19-mobilizou-sociedade-por-abertura-de-dados-em-2020-veja-balanco/>. Acesso em: 12 ago. 2021.

CHARRON, J.; BONVILLE, J. **Natureza e transformação do jornalismo**. Florianópolis, Brasil: Insular, 2016.

CODDINGTON, Mark. Clarifying journalism's quantitative turn: a typology for evaluating data journalism, computational journalism, and computer-assisted reporting. **Digital Journalism**, v. 3, n. 3, 2014, p. 331-348.

G1. **Veículos de comunicação formam parceria para dar transparência a dados de Covid-19**. Publicado em 8 jun. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/06/08/veiculos-de-comunicacao-formam-parceria-para-dar-transparencia-a-dados-de-covid-19.ghtml>. Acesso em: 12 ago. 2021.

GOMES, Wilson; AMORIM, Paula Karini; ALMADA, Maria Paula. **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.



GRAVES, Lucas. **Deciding what's true**: the rise of political fact-checking in american journalism. New York: Columbia University Press, 2016.

KOVACH, Bill; ROSENSTIEL, Tom. **Os elementos do jornalismo**. São Paulo: Geração Editorial, 2004.

KUHN, Thomas. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo, Brasil: Perspectiva, 1975.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil. **Ciberpolítica**. Salvador: EDUFBA, 2016.

RECUERO, Raquel *et al.* **Desinformação, Mídia Social e Covid-19 no Brasil**: Relatório, resultados e estratégias de combate. Relatório de Pesquisa. 2020. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/midiars/2021/05/17/desinformacao-sobre-covid-19-na-midia-social-brasileira-laboratorio-midiars-divulga-relatorio-de-pesquisa/>. Acesso em: 12 ago. 2021.

SEIBT, Taís. **Jornalismo de verificação como tipo ideal**: a prática de fact-checking no Brasil. (Tese de Doutorado em Comunicação e Informação). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, Brasil: UFRGS, 2019.

SEIBT, Taís; DANNENBERG, Murilo. Pandemia, desinformação e discurso autoritário: os sentidos das declarações de Jair Bolsonaro no Twitter a partir de checagens do Aos Fatos. **Liinc Em Revista**, 17(1), e5687, 2021.

SEIBT, Taís; RAMOS, Maria Vitória. **O jornalismo que acabou com a falta de transparência das pensões no Brasil**. Publicado em: 8 ago. 2021. Disponível em: <https://ijnet.org/pt-br/story/o-jornalismo-que-acabou-com-falta-de-transpar%C3%Aancia-das-pens%C3%B5es-no-brasil>. Acesso em: 12 ago. 2021.

STENCEL, Mark; LUTHER, Joel. **Fact-checking census shows slower growth**. Publicado em 2 jun. 2021. Disponível em: <https://reporterslab.org/fact-checking-census-shows-slower-growth/>. Acesso em: 13 ago. 2021.

WARDLE, Claire; DERAKHASHAN, Hossein. **Information disorder**: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making. Council of Europe Report, 2017.

ZARACOSTAS, J. How to fight an infodemic. **The Lancet**, 395(10225): 676-88, 2020.