



Universidade de Brasília - UnB  
Faculdade de Comunicação – FAC  
Comunicação Organizacional

GUILHERME AGUIAR SILVA

**A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO:  
Uma análise entre transparência passiva e comunicação pública no Poder  
Judiciário**

**Brasília  
2017**



Universidade de Brasília - UnB  
Faculdade de Comunicação – FAC  
Comunicação Organizacional

GUILHERME AGUIAR SILVA

**A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO:  
Uma análise entre transparência passiva e comunicação pública no Poder  
Judiciário**

Memorial Descritivo apresentado ao Curso de Comunicação Organizacional, da Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Comunicação Social, sob orientação da prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ellis Regina Araújo da Silva.

**Brasília  
2017**



Universidade de Brasília - UnB  
Faculdade de Comunicação – FAC  
Comunicação Organizacional

## TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Data:

### BANCA EXAMINADORA

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ellis Regina Araújo da Silva

**Orientadora**

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Janara Kalline Leal Lopes de Sousa

**Examinadora**

---

Prof.<sup>a</sup> Me. Vanessa Negrini

**Examinadora**

---

Prof.<sup>a</sup> Me. Natália Oliveira Teles da Silva

**Suplente**

**Brasília**

**2017**

Dedico esse trabalho à minha mãe Aparecida, meu exemplo, minha heroína. E para minhas avós Julieta e Maria e meu avô Pedro.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço inicialmente, a minha mãe Aparecida. Através de toda a formação, ensino, estímulo e amor me proporcionou chegar até aqui. Essa vitória é para ti! Muito obrigado por tudo!

Agradeço a professora e orientadora Ellis, por acreditar em mim e por persistir. Agradeço pela amizade, carinho e atenção, mas principalmente, pela paciência e estímulo. Muito obrigado! Sem você não teria conseguido.

Agradeço a professora Elen, pela preocupação, carinho, amor e atenção de sempre. Obrigado por trazer uma luz, onde quase tudo estava perdido.

Agradeço a professora Janara, meu amor, minha mestra, meu exemplo. Obrigado por toda formação acadêmica, mas obrigado pela amizade e carinho.

Agradeço aquela que sem ela a FAC para, Rosa, agradeço por você ser o que é, por existir em minha vida, pelos conselhos, desabaços, puxões de orelha, mas sobretudo pelo amor e carinho.

Agradeço aqueles que sempre estão comigo, me apoiando, suportando minhas crises e loucuras, tendo paciência, mas sempre me amando. Muito obrigado meus amigos, João Lucas, Rodrigo, Krol, Zizi e Artur Lucman.

A todos que moram e já passaram pela República 307, muito obrigado por toda convivência e por mostrar como é viver em comunidade.

A Flor de Cristo, na pessoa dos Mestres João e Mari, que pela força da Ayahuasca tem me formado e ensinado a ser uma nova pessoa. Obrigado a todos irmãos dessa família florida.

As minhas madrinhas Bete e Inês, por todo apoio. Ao meu irmão Álvaro, por toda parceria mesmo na distância. E a toda minha família, obrigado.

Meu muito obrigado a Sr. Isaías, Ivoneide, Chris, Diná e Daniel por sempre me ajudar no que precisasse.

A minha turma (1/2013) por todo tempo junto, por fazer desses anos inesquecíveis. E a todos professores que fizeram esse ser o melhor curso.

Mas meu agradecimento especial ao Kildery, meu irmão, amigo que me ensinou a viver o hoje, a viver sem medo, a manter a cabeça erguida e o coração forte. Onde quer que esteja muito obrigado por tudo.

Obrigado @Deus!

## **Resumo**

Este memorial relata como foi a trajetória acadêmica para a escolha do tema que resultou na produção do artigo. A pesquisa teve por objetivo verificar o cenário da Lei de Acesso à Informação sob a perspectiva dos assessores de comunicação e ouvidores dos órgãos do Poder Judiciário. Para avaliar quais as suas percepções sobre a lei e os desafios que ela representa. Após a contextualização e definição teórica é ressaltada a importância da Lei de Acesso à Informação no Judiciário. Esta lei, contribui para que este Poder consiga ser mais acessível e transparente, colocando a sociedade inserida nas discussões públicas.

## **Palavras-chave**

Lei de Acesso à Informação; Comunicação Pública; Poder Judiciário; Transparência Passiva; Gestores de Comunicação.

## SUMÁRIO

<b>1. Contexto</b> .....	8
<b>2. Objetivos</b> .....	11
2.1 Objetivo Geral .....	11
2.2 Objetivos Específicos.....	11
<b>3. Referências Teóricas</b> .....	12
3.1. Comunicação Pública.....	12
3.2. Lei de Acesso à Informação e a Resolução N°215.....	13
<b>4. Metodologia</b> .....	15
<b>5. Considerações finais</b> .....	16
<b>6. Referências</b> .....	17

## 1. CONTEXTO

A minha trajetória acadêmica durante o Curso de Comunicação Organizacional sempre esteve ligada à questão da esfera pública. Essa ligação vem desde o âmbito familiar até as primeiras experiências em estágios, já durante a graduação.

Em 2015, comecei a participar da primeira experiência de Iniciação Científica no grupo de pesquisa das professoras Janara Sousa e Elen Geraldês. Essa pesquisa tinha como proposta a investigação, observação e análise dos primeiros anos de implementação da Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei nº12.527, aprovada em 18 de novembro de 2011 no âmbito do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário Federal e do Distrito Federal analisando as mesmas esferas de poderes.

A pesquisa, inicialmente tinha como intuito entrevistar os 65 órgãos públicos diretos do Governo do Distrito Federal, na época, liderada pelo Governador Agnelo Queiroz do Partido dos Trabalhadores (PT).

Começamos um mapeamento das informações nas Assessorias, nos Serviços de Informação ao Consumidor (SICs) e Ouvidorias, porém a aplicação dos questionários coincidiu com o período das eleições para presidente, senador e governador, que gerou uma grande dificuldade de diálogo/entrevistas em algumas das instituições. Essa transição gerou a eliminação e incorporação de alguns órgãos que não foram alcançadas na pesquisa e ao final, a amostra foi composta por 41 órgãos públicos, entre Administrações Regionais e Secretarias de Estado, que correspondem a 56% do total.

Finalizada essa parte, mensurados os dados demos início a outra parte da pesquisa que possibilitou o embasamento para a produção deste artigo como Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), a análise da LAI no Poder Judiciário.

A experiência obtida na primeira parte da pesquisa e a vontade de continuar estudando a LAI, uma política pública que está ligada a nós, gestores de comunicação possibilitava um objeto de estudo. De forma, vindo à tona os escândalos sobre “supersalários” de magistrados o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) órgão de fiscalização do Judiciário, adotou medidas para tratar da transparência relacionada a salários de magistrados. Essa situação, foi elo necessário para iniciar o estudo sobre a transparência no Poder Judiciário Federal.

Essa situação, levou a ministra Cármen Lúcia, presidente do CNJ e do Supremo Tribunal Federal (STF), publicar uma portaria determinando, que os tribunais brasileiros enviem ao CNJ, no prazo de dez dias úteis, os dados sobre pagamentos efetuados aos magistrados especificando

os valores relativos a subsídio e eventuais verbas especiais de qualquer natureza. E, a partir do mês de setembro de 2017, os tribunais deverão encaminhar, até cinco dias após o pagamento aos magistrados, a cópia da folha de pagamentos para divulgação ampla aos cidadãos.

O Poder Judiciário no Brasil tem a função de garantir os direitos individuais, coletivos e sociais e resolver conflitos entre cidadãos, entidades e Estado, para isso, tem autonomia administrativa e financeira garantidas pela Constituição Federal de 1988, também chamada de Constituição Cidadã. Na sua estrutura constitui os órgãos do Poder Judiciário o Supremo Tribunal Federal (STF), Superior Tribunal de Justiça (STJ), além dos Tribunais Regionais Federais (TRF), Tribunais e Juízes do Trabalho, Tribunais e Juízes Eleitorais, Tribunais e Juízes Militares e os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios.

Nesta pesquisa, definimos quais órgãos do judiciário seriam escolhidos devido à grande existência de subseções existentes em todos os Tribunais. Foram selecionados o Supremo Tribunal Federal, Conselho Nacional de Justiça (CNJ, criado em 2004 na chamada 'reforma do Judiciário', com a função de controlar a atuação administrativa e financeira do Judiciário, assegurando que os magistrados cumpram com seus deveres), Superior Tribunal de Justiça, Superior Tribunal do Trabalho, Superior Tribunal Eleitoral e o Superior Tribunal Militar.

Todavia, houve mais resistência na aplicação de questionários do que no Governo do Distrito Federal. Essa resistência, é resultado do medo que os entrevistados têm do destino das informações fornecidas, por sua vez, muitas informações do judiciário são sigilosas (acordos, despachos, sentenças) ou até mesmo por não haver disponibilidade de informar.

O judiciário brasileiro, sempre foi denominado um poder de difícil acesso, visto historicamente como o Poder mais fechado e opaco, distanciando-se daqueles que buscam sua atuação para a proteção de direitos. Conforme estudo da *ONG Artigo19* “Caminhos da transparência: a Lei de Acesso à Informação e os Tribunais de Justiça” (2016) está característica de trazer informação à sociedade continua sendo um desafio, todavia, as demandas por maior transparência e participação têm crescido continuamente.

Em 2015, o CNJ publicou resolução nº 215, que regulamenta a aplicação da Lei de Acesso à Informação no âmbito do Judiciário, assim ficou regulamentado que:

[...] os órgãos administrativos e judiciais do Poder Judiciário devem garantir às pessoas naturais e jurídicas o direito de acesso à informação, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão”. (CNJ,2015).

Após a regulamentação da LAI pela Resolução nº 215, as informações começaram a ser divulgadas, houve uma melhora na transparência de informações asseguradas pela lei, porém ainda com um *déficit* grande.

Com essas informações iniciais, foi dado o “pontapé” necessário para o desenvolvimento do artigo.

## **2. OBJETIVOS**

### **2.1 Objetivo Geral**

Analisar o impacto da Lei de Acesso à Informação, Lei N° 12.527, de 18 de novembro de 2011, na prática da Comunicação Pública por órgãos públicos federais considerando o Poder Judiciário.

### **2.2 Objetivos Específicos**

- Analisar o processo de elaboração e aprovação da Lei de Acesso a Informação;
- Compreender como estão sendo organizadas e realizadas as ações de transparência passiva, previstas por lei, pelos órgãos públicos federais do Poder Judiciário;
- Entrevistar responsáveis pela implementação da Lei e gestores das Assessorias de Comunicação, SICs/Ouvidorias do Poder Judiciário;

### 3. REFERENCIAL TEÓRICO

#### 3.1 Comunicação Pública

O conceito de comunicação pública abordado na pesquisa refere-se à comunicação baseada no tripé Estado, sociedade e governo e cujo fundamento é o estímulo e fomento à interlocução e ao diálogo como pressupostos para ampliar as condições de participação cidadã (GIL e MATOS, 2012; MAINIERI e RIBEIRO, 2011).

Esta comunicação entre esses atores, torna-se um fato necessário para o entendimento da lei em que a comunicação torna um meio democrático, em que a sociedade busca a informação de forma espontânea.

Entendemos aqui a comunicação pública como a interlocução possível, aberta, livre e igualitária entre os cidadãos e o Estado, de forma a promover o debate racional sobre os temas de interesse público, com dinâmica capaz de interpelar os poderes instituídos e alterar condições a favor da sociedade. Pressupõe-se, portanto, que a comunicação pública não prescindia do debate e da troca de opiniões livre, não podendo ser confundida com comunicação de governo, nem com comunicação de fundo político partidário (GIL e MATOS, 2012, p. 144).

Vale relembrar que a comunicação pública torna-se um local de discussão, sobretudo um espaço em que a LAI encontra uma forma de levar a informação aqueles que não a solicitam, mas um meio de discussão dos que a procuram.

Consideramos a comunicação pública não apenas como a instrumentação do poder, mas, sobretudo, como o território em que muitos sujeitos (mesmo se confrontando) buscam interesses legítimos e usam a informação e a comunicação tanto para vender algo, mas para apresentar sua identidade, sua visão, seus objetivos (ROLANDO in KUNSCH, 2011, p.26, apud GERALDES e REIS, 2012, p.3).

Por meio dessa ambientação sobre a comunicação pública, seus autores e o meio em que ela se torna real e acessiva, entendemos o elo em torno da comunicação pública e a LAI.

A comunicação pública é o valor fundamental de uma política de comunicação que assuma a LAI como uma prioridade, como um mecanismo para melhorar a transparência do Estado e prover a sociedade de informações que podem levar à transformação do próprio estado.” (GERALDES, SOUSA E OLIVEIRA, 2015).

### **3.2 Lei de Acesso à Informação e a Resolução N°215**

A Lei de Acesso à Informação proporcionou a sociedade brasileira um novo tempo em relação a quebra de sigilo das informações. Informações, que de acordo com o art. 4º, inciso I, da LAI, são dados processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, registrados em qualquer suporte ou formato.

Porém esses dados, que são públicos não chegavam aos receptores, a sociedade, que tem o direito constitucional assegurado em tê-las.

XXXIII - 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).

Por isso, em meio a grandes reivindicações da sociedade, a LAI, vem para suprir essa demanda de informações, sendo aprovada em 18 de novembro de 2011 e entrando em vigor em maio de 2012.

O judiciário, como dito inicialmente, sempre foi um poder de difícil acesso e mesmo com a LAI implementada criava obstáculos em fornecê-las. Em meio a essa falta de aplicação de muitos órgãos do judiciário, o CNJ promulgou a Resolução n°215, de 2015, que regulamentou o acesso à informação em todo Poder Judiciário.

Essa resolução, assegurou com base na LAI que:

- Regulamenta a LAI no Poder Judiciário, reafirmando suas diretrizes (art. 3º).
- Determina a divulgação de informações sobre o funcionamento da Justiça, em linguagem simples e acessível (art. 5º) e que os portais tenham um atalho para o SIC e o Portal da Transparência (art. 7º).

- Determina um rol mínimo de informações que devem ser divulgadas (art. 6º), exigindo a identificação do requerente para consulta de informações individuais e nominais de remuneração dos membros ou servidores (art. 6º, §§ 2º e 3º).

- Estabelece quais tipos de pedidos de informação não serão atendidos (art. 12) e quais informações têm acesso restrito, independentemente da classificação do sigilo (art. 25, § 5º).

- Define a publicidade das sessões de julgamento, estabelecendo que elas devem ser transmitidas ao vivo, bem como a gravação e a ata devem estar disponíveis no site oficial (Capítulo VII, art. 22).

- Estabelece o Grupo Permanente de Acompanhamento da LAI, cujas atribuições se referem a promoção, fiscalização e controle do Portal da Transparência (art. 40). (CNJ, 2015).

Essa regulamentação da LAI, torna-se um importante mecanismo para a mudança da transparência no poder judiciário, este, que tem o dever democrático de assegurar o cumprimento das leis.

[...] definir a democracia das maneiras as mais diversas, mas não existe definição que possa deixar de incluir em seus conotativos a visibilidade ou transparência do poder. (BOBBIO, 1986)

#### 4. METODOLOGIA

Definir a entrevista como a técnica usada neste artigo, possibilitou que o investigador se apresenta frente ao investigado e lhe formula perguntas, com o objetivo de obtenção dos dados que interessem à investigação além da aplicação do questionário. A entrevista é, portanto, uma forma de interação social. Mais especificamente, é uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca coletar e a outra se apresenta como fonte informação.

Jorge Duarte (2012), afirma que a entrevista torna-se uma técnica dinâmica e flexível em que conseguimos abordar temas em que o entrevistado esteve ou está envolvido. Em nosso caso, as entrevistas realizadas com gestores da LAI – assessores de comunicação e ouvidores – enfrentaram dois desafios: a pouca disponibilidade dos entrevistados, que demoraram a aceitar as solicitações, e a tendenciosidade, pois muitas vezes tentavam criar uma “impressão” favorável no pesquisador.

A intenção inicial deste projeto, apresentada no artigo era de aplicar questionários na assessoria de comunicação e ouvidoria do STF e CNJ, mas apenas os questionários relacionados ao STF foram aplicados, devido a indisponibilidade do CNJ.

O questionário foi aplicado diretamente ao responsável pela ouvidoria e ao responsável da assessoria de comunicação do órgão e continha 18 questões. O instrumento foi planejado para conter quatro grupos de questões. O primeiro grupo com questões relacionadas ao processo de implementação da LAI; O segundo à participação da ouvidoria e assessoria de comunicação na aplicação da Lei dentro do órgão; O terceiro grupo se referia a percepção com relação a Lei e seus dispositivos; E por último os dados demográficos.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante a produção desse artigo pude aprofundar o conhecimento sobre a LAI, mas sobretudo entender os processos comunicacionais que estão vinculados a lei.

Este artigo, tornou-se durante a execução uma forma de relembrar toda a minha trajetória durante o curso de Comunicação Organizacional, em que sempre estive ligado a LAI, seja na pesquisa, aulas ou nos estágios em órgãos públicos onde passei.

Trabalhar com a LAI, possibilita não só um acesso as informações que não eram fornecidas a nós, como sociedade, mas uma forma de participação nas decisões tomadas pelos três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), assegurando o direito constitucional que temos de saber o que acontece em um lugar onde não participamos efetivamente.

Como já expressado no artigo e neste memorial a participação da sociedade na implementação da LAI torna-se fundamental e eficaz na busca de um judiciário mais aberto e transparente. Porém há um longo trabalho pela frente, em que gestores que trabalham com a LAI sejam mais capacitados, espaços de trabalhos com melhor funcionalidades e espaços em que as informações serão amplamente divulgadas.

Finalizo o Curso de Comunicação Organizacional, ressaltando a importância que a Lei de Acesso à Informação trouxe para o Brasil, trazendo informação acessível e o diálogo entre governo e sociedade mais transparente. Afinal, a transparência é um dos princípios básicos da democracia.

## 6. REFERÊNCIAS

ARTIGO19. **Caminhos da transparência: a Lei de Acesso à Informação e os Tribunais de Justiça.** São Paulo, 2016. Disponível em <<http://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2016/05/ARTIGO-19-Caminhos-da-Transpar%C3%A2ncia-%E2%80%93-A-Lei-de-Acesso-%C3%A0-Informa%C3%A7%C3%A3o-e-os-Tribunais-de-Justi%C3%A7a.pdf>> Acesso em 20 de outubro de 2017.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo.** Tradução de Marco Aurélio Nogueira. — Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em 15 de outubro de 2017.

BRASIL. **Lei nº 12.527/11.** Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)> Acesso em 15 de outubro de 2017.

CGU. **Aspectos Gerais da Lei.** Disponível em <<http://www.acaoainformacao.gov.br/perguntas-frequentes/aspectos-gerais-da-lei#1>> Acesso em: 15 outubro de 2017.

CGU. **Orientações para implementação da Lei de Acesso à Informação nas Ouvidorias Públicas: rumo ao sistema participativo.** Brasília: CGU, 2012. Disponível em <[http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ouvidoria/arquivos/ogu-implementacao\\_lai.pdf](http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ouvidoria/arquivos/ogu-implementacao_lai.pdf)> Acesso em: 15 outubro de 2017.

CNJ: **Resolução nº215:** Dispõe, no âmbito do Poder Judiciário, sobre o acesso à informação e a aplicação da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3062>> Acesso em: 15 outubro de 2017.

DUARTE, Jorge . **Comunicação Pública: Estado, Mercado e Sociedade.** São Paulo: Atlas, 2012.

DUARTE, Jorge; BARROS, Antônio. **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2012. 2. ed. – 6. reimpr.

GERALDES, Elen; SOUSA, Janara. **As Dimensões Comunicacionais da Lei de Acesso à Informação Pública**. Manaus: Intercom, 2013. Disponível em <<http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2013/resumos/R8-1502-1.pdf>> Acesso em: 15 outubro de 2017.

GERALDES, Elen; SOUSA, Janara; OLIVEIRA, Fernando. **A Percepção das Assessorias de Comunicação na Aplicação da Lei de Acesso à Informação no Distrito Federal**. XIV IBERCOM, 2015, São Paulo Disponível em <<http://www.redalyc.org/html/1430/143045335010>> Acesso em: 15 outubro de 2017.

GERALDES, Elen; REIS, Lígia Maria. **Da cultura da opacidade à cultura da transparência: apontamentos sobre a Lei do Acesso à Informação Pública**. Fortaleza: Intercom, 2012. Disponível em <<http://www.intercom.org.br/sis/2012/resumos/R7-2167-1.pdf>> Acesso em: 15 outubro de 2017.

GIL, Patrícia e MATOS, Heloiza. **“Quem é o cidadão na comunicação pública? Uma retrospectiva sobre a forma de interpelação da sociedade pelo Estado em campanhas de saúde”** IN: MATOS, Heloiza (Org.). *Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas*. São Paulo: ECA/USP, 2012.

ROLANDO, Stefano. **A dinâmica evolutiva da comunicação pública**. In KUNSCH, Margarida Maria Krohling. *Comunicação pública, sociedade e cidadania*. São Caetano do Sul, São Paulo: Difusão Editora, 2011.

SADEK, Maria Tereza. **Judiciário: mudanças e reformas**. *Estud. av.* vol.18 no.51 São Paulo, 2004. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142004000200005](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142004000200005)> Acesso em: 14 outubro de 2017.

SOUSA, Janara. Proposta de Projeto: **Lei de Acesso à Informação e Comunicação Pública**. CNPQ, 2014.

STF. Portal da Transparência, **Central do Cidadão STF**. Disponível em <  
<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=centralDoCidadaoAcessoInformacao>>  
Acesso em: 3 novembro de 2017.