

O impacto de mudanças na legislação sobre o trabalho da imprensa no Brasil

SOLANO DOS SANTOS NASCIMENTO

Professor adjunto
Universidade de Brasília
Linha Jornalismo e Sociedade
nascimento@unb.br



As últimas décadas, mudanças na legislação brasileira tiveram impacto direto sobre o trabalho da imprensa. Em algumas ocasiões, esse impacto foi proposital, em outras foi previsível. Dentre as mudanças que prejudicaram a imprensa, dificilmente uma teve consequências tão trágicas quanto a do Ato Institucional Número 5, conhecido como AI-5. Foi com ele que em dezembro de 1968 a ditadura militar que havia quatro anos governava o país espalhou censores por redações de jornais e revistas e agravou ainda mais o processo de controle da informação. Deve-se também ao AI-5 o acirramento na repressão e perseguição a jornalistas. Além de negativo, o impacto causado pelo AI-5 na produção jornalística no país foi totalmente proposital, já que era intenção do regime coibir a divulgação de notícias que pudessem ser desfavoráveis ao governo.

No extremo oposto, uma mudança na legislação que beneficiou a imprensa foi a Lei de Acesso a Informações Públicas, que depois de um prazo para instituições se estruturarem entrou em pleno vigor em maio de 2012. A lei define formas, prazos e exceções para permitir que qualquer cidadão tenha acesso a documentos e informações guardadas em repartições públicas. Ainda é cedo para dimensionar a contribuição dessa lei ao trabalho da imprensa, mas ela tem sido usada com frequência por jornalistas para obter informações de temas diversos, que vão desde o programa de assistência social Bolsa Família até a exportação brasileira de armas e munições.

Pour citer cet article

Référence électronique

Solano Dos Santos Nascimento, « O impacto de mudanças na legislação sobre o trabalho da imprensa no Brasil », *Sur le journalisme, About journalism, Sobre jornalismo* [En ligne], Vol 1, n°1 - 2012, mis en ligne le 15 décembre 2013. URL : <http://sur-lejournalisme.org/rev>

Ainda que entidades ligadas à imprensa tenham se envolvido muito na pressão que culminou com a criação da lei, o benefício ao trabalho de jornalistas não pode ser considerado diretamente um propósito da lei. De qualquer forma, o impacto dessa mudança na legislação sobre o trabalho da imprensa era bastante previsível, já que exemplos de outros países mostram que leis semelhantes estão na base da produção de notícias e reportagens.

Este artigo trata de um impacto de mudança na legislação sobre a imprensa que não foi nem proposital nem previsível. Por meio da Constituição de 1988 e de leis que nos anos seguintes a regulamentariam, o Ministério Público foi transformado em uma espécie de quarto poder, ao lado dos três poderes formais da República – Executivo, Judiciário e Legislativo –, e seus membros ganharam autonomia e novos poderes. Como se verá a seguir, isso garantiu um novo e importante status ao Ministério Público como fonte jornalística de reportagens que tratam de denúncias.

O MINISTÉRIO PÚBLICO NO BRASIL

Para Sauwen Filho, o embrião do Ministério Público brasileiro surgiu no dia 7 de março de 1609, ainda na fase colonial, quando foram criados os cargos do Procurador dos Feitos da Coroa, Fazenda e Fisco, que atuava diretamente ligado ao imperador, e do Promotor de Justiça, a quem competia velar pela integridade da Jurisdição Civil. A Constituição Portuguesa de 1822, que vigorou no Brasil, reconheceu a legitimidade do Promotor de Justiça. Depois da proclamação da Independência, em 1822, a constituição de 1824 mencionou em seu artigo 48 a atuação do Procurador da Coroa e Soberania Nacional. “No Juízo dos crimes, cuja acusação não pertence à Câmara dos Deputados, acusará o Procurador da Corôa, e Soberania Nacional” (Campanhole; Campanhole, 1978: 656, grafia original).

A instituição que se transformaria no Ministério Público atual sofreu algumas modificações ainda durante a monarquia, e a primeira constituição republicana, de 1891, mencionou em seu artigo 58 o cargo de Procurador Geral da República. A menção foi feita dentro da seção III, que tratava do Poder Judiciário. “O Presidente da República designará, dentre os membros do Supremo Tribunal Federal, o Procurador Geral da República, cujas atribuições se definirão em lei.” (Constituição de 1891, p. 399, grafia original). No entanto, foi somente a partir de 1934 que o Ministério Público “passou a ser tratado como instituição, aparecendo em seção própria e dentro de um capítulo relativo aos três poderes” (Queiroz, 2000: 23).

As constituições que se seguiram produziram mudanças, de dimensões distintas, nas funções e estruturas do Ministério Público. As mais importantes para este estudo são as alterações produzidas pelas últimas constituições. Pela Constituição de 1967, o Ministério Público era um órgão do Poder Judiciário. Depois, na de 1969, passou a pertencer ao Poder Executivo. Com essa subordinação, necessitava de uma requisição do ministro da Justiça em vários tipos de ações, o que era conveniente a um regime ditatorial como o que havia se imposto pelo golpe de 1964.

Pela Constituição de 1988, a atual, o Ministério Público passou a não pertencer a nenhum dos três poderes da República: Executivo, Legislativo e Judiciário. O Ministério Público ganhou nessa Carta uma seção específica, e a garantia de independência foi dada pelo artigo 127: “Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa (...)”. (Constituição, 1988: 90). O artigo seguinte reforça a independência de promotores e procuradores dando a eles garantias como a vitaliciedade, a inamovibilidade, salvo por decisão de órgão colegiado, e a irredutibilidade de vencimentos.

Ao contrário da Constituição de 1969, promulgada durante o regime militar, a Constituição de 1988 entrou em vigor já em um governo civil e às vésperas de uma eleição presidencial direta. Os avanços que o novo texto constitucional representou para o Ministério Público são considerados por juristas exemplo do espírito democrático que se expandia pelo país. É o caso de Mazzili: “Há estreita ligação entre a democracia e um Ministério Público forte e independente” (1989: 49).

O artigo 129 da Constituição de 1988 lista nove funções institucionais do Ministério Público. Entre as novas atribuições dadas pelo texto da Carta, uma das principais foi a da defesa da cidadania e do patrimônio público. Isso está descrito no inciso II: “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos” (Constituição 1988: 92).

Para poder cumprir as novas incumbências, o Ministério Público ganhou novos poderes que lhe permitem, sem necessidade de nenhuma autorização de outro órgão ou instituição, requisitar investigações e instalação de inquéritos policiais, exigir a entrega de documentos, expedir notificações, colher depoimentos e tomar outras providências.

Apesar de as novas funções do Ministério Público terem sido aprovadas no texto da Constituição de 1988, só nos anos seguintes as alterações

começaram realmente a ser colocadas em prática. A regulamentação dos novos poderes foi feita pela lei 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, e também foi preciso alterar a estrutura do Ministério Público e fazer novas contratações. Hoje o Ministério Público é formado pelo Ministério Público da União, que se subdivide em Ministério Público Federal, do Trabalho, Militar e do Distrito Federal e Territórios, e pelo Ministério Público dos estados. Para este estudo, interessa de forma especial a atuação dos procuradores da República – que, na esfera do Ministério Público Federal, investigam denúncias de irregularidades envolvendo autoridades e interesse da União – e dos promotores – que pertencem ao Ministério Público dos estados e em muitas situações também investigam autoridades, só que em nível estadual.

Também graças ao novo texto constitucional, a hierarquia dentro do Ministério Público só existe no plano administrativo, não no funcional. Assim, promotores e procuradores não podem receber ordens para suspender algum tipo de investigação ou mudar a forma como ela está sendo conduzida.

Depois de as mudanças necessárias terem sido concluídas, a partir de meados da década passada, promotores e procuradores começaram a atuar, de forma sem precedentes no Ministério Público, no controle da atividade de autoridades dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. O órgão parece, com isso, estar se adequando ao espírito que para alguns juristas permeou as mudanças inseridas na Constituição. “A opção do constituinte de 1988 foi, sem dúvida, conferir um elevado *status* constitucional ao Ministério Público, quase erigindo-o a um *quarto Poder*: desvinculou a instituição dos Capítulos do Poder Legislativo, do Poder Executivo e do Poder Judiciário (...).” (Mazzilli, 1989: 46, grifos originais)

O OUTRO ‘QUARTO PODER’ E AS FONTES

Não deixa de ser simbólico o fato de juristas usarem, ao tratar do Ministério Público, a expressão ‘quarto poder’, que historicamente vem sendo utilizada para definir o papel que a imprensa tem ou que ao menos gostaria de ter. Para o estudioso português Nelson Traquina, a ideia da imprensa como um ‘quarto poder’ aparece no século XIX, quando o jornalismo ocidental passa por uma transição de um modelo partidário, ligado a causas e grupos, para o factual.

“Esta evolução implicou a subordinação da lógica político-ideológica à lógica econômica, nomeadamente na procura de públicos mais

vastos, crescentes vendas e receitas (incluindo a publicidade) e a apresentação de um produto que privilegia factos e não opiniões e implica um novo conceito de notícia, em termos dos interesses de uma nova classe de leitores. Numa época marcada pelo positivismo, também os jornalistas são levados ao culto dos factos e à tarefa de reproduzir fielmente a realidade, impressionados com novos inventos, como a máquina fotográfica. A expansão da imprensa, com as suas acrescidas responsabilidades, surge acompanhada do conceito de “Quarto Poder”, em que a defesa e vigilância da nova força chamada “opinião pública” é invocada como dever e actua como legitimadora da nova força social que é a imprensa.” (Traquina, 1999:23)

O próprio Traquina, em outra obra (2001), questiona o fato de a imprensa se assumir como vigilante dos três poderes da República – Executivo, Judiciário e Legislativo –, mas não haver uma instituição responsável pela vigilância da própria imprensa. A ideia de ‘quarto poder’ também é questionada por outro teórico português, Jorge Pedro Sousa. “Na minha visão, o “poder” jornalístico (e, por consequência, os jornalistas) carece de legitimação democrática, uma vez que se trata de um poder não sujeito ao sufrágio popular.” (2000: 20)

Nesta auto-concedida função de ‘quarto poder’, a imprensa exercita uma de suas práticas mais comuns, que é o relacionamento com fontes, ou seja, com os fornecedores de informações. Ao ganharem prestígio junto a jornalistas, as fontes assumem um papel que, como aponta Sousa em outra obra, vai muito além do simples repasse de informações a repórteres.

“As fontes, uma vez que são, de alguma forma, e quase sempre, gatekeepers externos aos órgãos de comunicação social, são também, talvez, o factor externo aos media em que se pode atentar de imediato. Eles seleccionam as informações que passam às organizações noticiosas e aos jornalistas, quando estes não têm experiência directa do que ocorre. Consequentemente, podem mobilizar – ou não – a atenção do jornalista, co-determinando se um assunto será ou não agendado e, por consequência, se uma mensagem passará ou não o ‘portão’”. (Sousa, 2000A: 61)

Para Philipp Elliot, nessa relação com fontes o jornalista muitas vezes tem um papel mais passivo que ativo, e por isso se torna mais propício a ser, de certa forma, direcionado por quem está lhe passando a informação.

“O jornalismo é de muitas maneiras mais parecido com a agricultura sedentária que com a caça e a busca. (...) As notícias são produzidas por jornalistas que cultivam rondas regulares, fontes de informação reconhecidas que têm o seu próprio interesse em tornar a informação disponível.” (Elliott apud Traquina, 2001:105)

Seria um equívoco, no entanto, achar que há ingenuidade na relação entre fonte e jornalista. Na maioria das vezes, ambos lucram com ela. O primeiro consegue material para publicar uma notícia ou reportagem, e o segundo, divulgar uma informação que quer ver publicada. Para Neveu, essa relação pode ser considerada uma “cooperação interessada” (2006: 89).

Na relação com jornalistas, as chamadas fontes oficiais acabam recebendo um status diferenciado. Essas fontes são assim definidas pelo estudioso Nilson Lage: “Fontes oficiais são mantidas pelo Estado; por instituições que preservam algum poder de Estado, como as juntas comerciais e os cartórios de ofício; e por empresas e organizações, como sindicatos, associações, fundações etc.” (2001: 63).

Na avaliação do italiano Mauro Wolf, credibilidade e produtividade são alguns dos principais critérios que levam um jornalista a procurar determinada fonte e, de forma frequente, a optar pelas fontes oficiais.

“A produtividade, por seu lado, diz respeito às razões pelas quais, normalmente, prevalecem as fontes institucionais: é que elas fornecem os materiais suficientes para fazer a notícia, permitindo, assim, que os órgãos de informação não tenham de recorrer a demasiadas fontes para obterem os dados ou os elementos necessários. A produtividade associa-se não só ao tipo e à qualidade de materiais que uma fonte é capaz de fornecer, mas também à necessidade que o órgão de informação tem de limitar – em igualdade de condições – o número de fontes a consultar, de forma a não ter custos demasiado elevados e prazos demasiado dilatados. Tendencialmente, as fontes oficiais correspondem melhor do que as outras a essas necessidades organizativas das redações. O factor da credibilidade está ligado à observação anterior: do ponto de vista dos jornalistas, as fontes devem ser tão credíveis que a informação fornecida exija o mínimo possível de controlo. Caso contrário, a notícia teria de ser verificada a partir de, pelo menos, duas fontes diferentes, mas se a informação puder ser explicitamente atribuída a uma única fonte, o problema da credibilidade passa do jornalista

para a fonte explicitamente citada na notícia. Do ponto de vista dos procedimentos produtivos jornalísticos, as fontes estáveis, institucionais, acabam por assumir uma credibilidade adquirida com o tempo e também ela rotinizada.” (Wolf, 1999: 225)

No que se refere às fontes institucionais, a pesquisadora brasileira Zélia Leal Adghirni endossa a opinião de Wolf.

“Concordamos com a hipótese de Wolf de que, a vantagem de se trabalhar com fontes institucionais é que elas fornecem materiais credíveis e suficientes para se fazer a notícia, permitindo assim que os órgãos de informação não tenham de recorrer a demasiadas fontes para obterem os dados ou elementos necessários.” (Adghirni, 1997: 455).

O sociólogo norte-americano Michael Schudson reforça essa ideia tratando como “tendência” o fato de as notícias serem dependentes da legitimação de fontes oficiais (2003: 54).

O pesquisador argentino Silvio Waisbord, radicado nos Estados Unidos, lembra que, mesmo entre as fontes oficiais existem algumas que ganham maior ou menor prestígio entre os jornalistas. As que ganham maior prestígio costumam ser aquelas que reúnem pelo menos uma destas características: 1) têm muita informação; 2) são próximas a suspeitos; 3) assumem ter conhecimento sobre corrupção; ou 4) conseguem em primeira mão informação sobre investigações judiciais ou parlamentares (2000: 100).

METODOLOGIA

O estudo sobre as fontes jornalísticas de reportagens envolveu as três maiores revistas semanais informativas brasileiras: *Época*, *IstoÉ* e *Veja*¹. Os exemplares das revistas foram consultados nas bibliotecas da Universidade de Brasília, do Centro de Ensino Universitário de Brasília, do Senado Federal, no banco de dados do jornal *Correio Braziliense* e, especificamente naquelas referentes a 2010, em bancos de dados eletrônicos mantidos pelas próprias publicações.

Foram analisados todos os exemplares dessas revistas publicados no primeiro semestre de cada um dos seis anos de eleições presidenciais diretas desde a redemocratização: 1989, 1994, 1998, 2002, 2006 e 2010². A revista *Época* começou a circular no final do primeiro semestre de 1998, mas até o final de junho daquele ano não publicou nenhuma reportagem que se encaixasse no corpus definido neste estudo. As-

sim, as reportagens publicadas por *Época* só entram no levantamento a partir de 2002. Os anos dessas eleições foram escolhidos porque o pleito os torna semelhantes, facilitando a comparação para estudo.

Além disso, foram aplicados outros filtros, só sendo consideradas as reportagens que se enquadrassem nos seguintes critérios:

- 1 – foram produzidas pelas sucursais das revistas em Brasília;
- 2 – foram publicadas na editoria de Brasil, a primeira e mais nobre de cada uma das revistas;
- 3 – divulgaram uma denúncia exclusiva ou com alguma informação importante exclusiva.

Para se verificar o tipo de reportagem – se com denúncia ou não – e também sua origem – a fonte principal das informações reproduzidas na reportagem – foi usado o critério ausência/presença da análise de conteúdo (Bardin, 1977). O corpus inclui tanto as chamadas reportagens investigativas – aquelas que são fruto da investigação do repórter – quanto as reportagens que têm com base informações de investigações oficiais feitas por agentes do Estado, tema ao qual nos dedicamos em estudo anterior (Nascimento, 2010).

No que se refere às reportagens que tratam de investigações oficiais, para facilitar a análise, as fontes jornalísticas analisadas foram classificadas de acordo com o poder da República ao qual pertencem ou ao Ministério Público, que como se viu é independente dos três poderes. Assim, policiais, fiscais da Fazenda, e agentes de órgãos de segurança, por exemplo, foram classificados dentro do Poder Executivo. Também são do Executivo as investigações do Banco Central e da Controladoria Geral da União (CGU). Têm sua origem atribuída ao Legislativo principalmente aquelas reportagens que derivam de investigações de Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs), do Tribunal de Contas da União (TCU), órgão assessor do Congresso Nacional, e de Tribunais de Contas dos Estados (TCEs). Na cota de reportagens do Judiciário ficam aquelas feitas a partir de processos tramitando em qualquer uma das instâncias desse poder, e têm a origem classificada no Ministério Público as reportagens fruto de investigações de procuradores da República e de promotores. Em situações raras, uma reportagem sobre investigações têm origem em poderes distintos ou em um poder e no Ministério Público. Nesse caso, para a análise, foi considerado o poder ou o Ministério Público que, de acordo com o texto

da reportagem, mais contribuiu para a coleta de informações.

O AVANÇO DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO FONTE JORNALÍSTICA

Os dados mostram uma diferença muito grande na participação do Ministério Público na origem de reportagens com denúncias entre os dois extremos do período pesquisado. Em primeiro lugar, deve-se analisar a participação do Ministério Público no total das 134 reportagens com denúncias exclusivas encontradas no corpus. É bom salientar que os dados deste estudo devem ser avaliados em termos de percentuais e proporções, já que a utilização de filtros fez com que somente uma parte das reportagens com denúncias fosse analisada. Não se pode, é claro, imaginar que o número 134 representa o total de reportagens com denúncias publicadas nos anos analisados pelas três revistas, já que está fora, por exemplo, o material publicado no segundo semestre dos anos de eleições presidenciais e o que é produzido por jornalistas de outras praças, que não atuam em Brasília.

Ano a ano, a participação do Ministério Público na origem de reportagens resulta no seguinte quadro (1).

Quadro 1: Total de reportagens com denúncia originadas no MP

Ano	Total de reportagens com denúncias	Reportagens com origem no MP
1989	8	0
1994	12	0
1998	9	2 (22%)
2002	38	14 (37%)
2006	33	4 (12%)
2010	34	12 (35%)

O quadro 1 inclui no total de reportagens com denúncias tanto as que são fruto efetivamente da investigação jornalística quanto aquelas que se originam em informações relacionadas a investigações oficiais. Se forem deixadas de lado as reportagens fruto da investigação jornalística e passarem a ser consideradas somente as reportagens que têm origem em investigações oficiais, a participação do Ministério Público como fonte se torna ainda mais representativa. Das 134 reportagens com denúncias publicadas nas três revistas no período analisado, 81 foram ba-

seadas em investigações oficiais, e a participação do Ministério Público em sua origem, ano a ano, pode ser vista no quadro (2) a seguir:

Quadro 2: Total de reportagens sobre investigações oficiais originadas no MP

Ano	Número de reportagens sobre investigações	Reportagens originadas no Ministério Público
1989	2	0
1994	3	0
1998	5	2 (40%)
2002	25	14 (56%)
2006	23	4 (17%)
2010	23	12 (52%)
TO-TAL	81	39 (48%)

Como o quadro mostra, o Ministério Público não aparece como fonte nos dois primeiros anos de eleições presidenciais diretas pós-regime militar, 1989 e 1994. O Ministério Público só passa a aparecer na origem das reportagens sobre investigações no ano de 1998. Depois, nos anos 2002 e 2010, se apresenta como fonte de mais da metade de todas as reportagens sobre investigações publicadas pelas três grandes revistas semanais.

Como foi visto anteriormente, ainda que a mudança de status, poder e prerrogativas do Ministério Público tenha sido definida na Constituição de 1988, foram necessários alguns anos para a regulamentação de artigos do novo texto e para a reestruturação da instituição. Assim, pode-se dizer que foi e meados da década de 1990 que efetivamente o Ministério Público estava preparado para assumir seu novo papel no Estado. E não por acaso é justamente em 1998 que o Ministério Público aparece pela primeira vez como fonte de reportagens com denúncias no corpus analisado.

Ainda assim, os números referentes aos anos de eleições presidenciais mostram claramente a existência de duas fases de publicação de reportagens com denúncias. A primeira vai de 1989 a 1998, em que o total dessas reportagens - incluídas aquelas fruto do jornalismo investigativo e as originárias em investigações oficiais - oscila ao redor de uma dezena. A segunda fase se inaugura em 2002 e prossegue nos dois anos de eleições presidenciais seguintes. Nesta fase, o total de reportagens com denúncias nas três revistas passa a ultrapassar três

dezenas. É como se tivesse sido estabelecido um novo patamar de publicação de reportagens com denúncias, e é neste novo patamar que a participação do Ministério Público como fonte jornalística pode melhor se analisada.

Os números indicam que em 2002 membros do Ministério Público - procuradores da República e promotores - já haviam de certa forma dominado o processo de atuação junto à mídia, e, por isso mais, de metade de todas as reportagens com denúncias referentes a investigações oficiais tiveram origem no trabalho da instituição. Os primeiros anos da década 2000 foram férteis para o relacionamento entre membros do Ministério Público e a imprensa, e não era incomum procuradores da República serem inclusive alvo de reportagens bastante positivas e até figurarem na capa de revistas como exemplos de agentes do Estado a serviço da luta contra a corrupção.

O ano de eleições presidenciais seguinte, no entanto, mostra uma espécie de enfraquecimento do Ministério Público como fonte jornalística. Em 2006, a participação da instituição na origem das reportagens que tratam de investigações oficiais caiu para 17%.

Parlamentares do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e do Partido Democrata (DEM), antigo Partido da Frente Liberal (PFL), os principais partidos que apoiaram os dois mandatos do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 a 1998 e 1999 a 2002), ligaram esse 'encolhimento' do Ministério Público ao fato de muitos dos membros da instituição, principalmente procuradores da República, serem simpatizantes do Partido dos Trabalhadores (PT). Assim, ao investigarem integrantes do governo FHC e vazarem informações à imprensa, os membros do Ministério Público estariam ajudando o PT, que era a principal força de oposição. Como o petista Luiz Inácio Lula da Silva assumiu a Presidência da República no começo de 2003, os integrantes do Ministério Público ligados ao PT teriam se recolhido.

Em seu livro *Ministério Público: organização, representações e trajetórias*, o promotor Bruno Machado levanta uma outra hipótese. Na obra, o estudioso analisa, a partir de entrevistas com membros do Ministério Público, a relação entre a instituição e a imprensa. Para Machado, um dos fatores que reduziu o aparecimento do Ministério Público como fonte de reportagens com denúncias foi o fato de o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em seu primeiro mandato (2003-2006), ter escolhido um procurador-geral da República - que administrativamente é o chefe do Ministério Público

– que dava respaldo a procuradores, apresentando denúncias de investigações conduzidas por eles. Algo que contrastava com o que tinha se verificado no governo de Fernando Henrique Cardoso, em que um dos procuradores-gerais chegou a ser apelidado pela imprensa de “engavetador-geral da República” por conta da fama de não apresentar denúncias contra autoridades e outras pessoas ligadas ao Executivo federal. “A ausência de liderança do anterior procurador-geral teria levado a que determinados procuradores assumissem abertamente alianças com parte da imprensa” (Machado, 2007: 256-257).

O primeiro procurador-geral do governo Lula foi Cláudio Fonteles, mas os que o sucederam nos dois mandatos do ex-presidente foram escolhidos de forma semelhante e com perfil não muito distinto. No entanto, apesar de esse ‘modelo’ de procuradores-gerais ter sido mantido, o ano de 2010 mostra uma espécie de retomada pelo Ministério Público de seu papel como fonte jornalística para reportagens com denúncias. É ilustrativo se comparar essa participação com a dos três poderes da república na origem das reportagens que tratam de investigações publicadas em 2010.

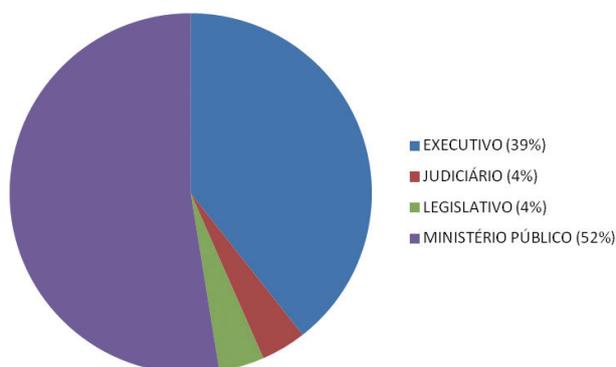


Gráfico 1: Fontes de reportagens sobre investigações oficiais em 2010

A análise do ano de 2010 indica que essa retomada do espaço do Ministério Público tem características específicas. Diferentemente do que havia ocorrido em 2002, as reportagens com base em informações do Ministério Público deixaram de ter sua origem quase única em procuradores da República sediados em Brasília e seu foco quase único em autoridades federais. Grande parte das informações obtidas pelas revistas saíram do trabalho de promotores em distintas unidades da federação e ainda tiveram como foco, muitas vezes, problemas relacionados a autoridades de atuação regional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados levantados neste estudo permitem concluir que o fato de a Constituição de 1988 ter definido como características da atuação de promotores e procuradores do Ministério Público a autonomia, a inexistência de subordinação funcional e a incumbência de proteger o patrimônio público e social – o que os botou no rastro de irregularidades praticadas por autoridades – transformou esses profissionais em fontes jornalísticas privilegiadas. Por causa dessas características, promotores e procuradores têm uma série de vantagens como fontes em relação até a outros profissionais que também investigam, como policiais e fiscais de determinados órgãos de governo, que são subordinados aos poderes executivos municipais, estaduais ou federal. Por conta dessa subordinação, não é muito freqüente a Polícia Civil repassar para jornalistas o resultado parcial de uma investigação que comprometa um político ligado ao governador ou a partidos que o sustentam no poder. O mesmo ocorre muitas vezes com policiais federais em relação a autoridades do governo federal. Há casos desse tipo de vazamento, mas são exceções, pois o controle das investigações feitas por policiais é rígido. Ao contrário de um procurador, um delegado de polícia que divulgar uma informação considerada incômoda por governantes pode ser transferido, afastado da investigação ou sofrer algum outro tipo de punição. Com autonomia e sem risco de represálias de superiores, os procuradores e promotores do Ministério Público podem repassar à imprensa o que quiserem. Na prática, os integrantes do Ministério Público podem agir com a independência que teoricamente os jornalistas possuem e com o poder de investigação que os policiais têm.

Há diversos outros componentes que fazem procuradores e promotores se tornarem ótimas fontes para repórteres. Um fundamental é o fato de os investigadores do Ministério Público estarem a serviço de uma instituição pública e, por consequência, serem considerados fontes oficiais ou institucionais. Como se viu anteriormente, para autores como Schudson (2003) e Wolf (1999) esse tipo de fonte têm privilégio no acesso a jornalistas.

Se forem considerados os fatores que Waisbord (2000) cita para que uma fonte oficial seja escolhida por um jornalista em detrimento de outras – ter muita informação e conhecimento sobre corrupção, ser próxima a suspeitos e antecipar informações sobre investigações –, se verá que membros do Ministério Público são candidatos fortes a serem escolhidos. Pelo trabalho que fazem, promotores e procuradores têm muita informação e estão muito próximos a suspeitos, ainda que ao contrário do que ocorre com políticos não sejam amigos ou colegas dos acusados.

Ao tomarem depoimentos e acompanharem operações policiais, por exemplo, procuradores e promotores têm um acesso privilegiado ao que dizem suspeitos. Além disso, é evidente que os membros do Ministério Público, graças em grande parte ao que foi traçado pela Constituição de 1988 e por sua regulamentação, têm conhecimento sobre práticas de corrupção. E, por último, o acesso de procuradores e promotores a investigações é facilitado tanto pelo fato de serem eles que encabeçam grande parte das investigações quanto pela prerrogativa legal que têm de acompanhar o trabalho de policiais.

Uma outra característica que faz de promotores e procuradores fontes muito atraentes para jornalistas está ligada à peculiaridade do trabalho dos integrantes do Ministério Público. Pelo que fazem, procuradores e promotores têm acesso a informações que normalmente só estão disponíveis a autoridades que não têm interesse em divulgá-las, como ministros, secretários e, algumas vezes, delegados de polícia. Assim, os integrantes do Ministério Público dão um rótulo oficial para alguma informação – quando uma

denúncia aparece em relatório de um procurador ou promotor já passa a ser considerada documentada –, mas ao contrário de outras autoridades têm grande interesse em sua divulgação.

Além da teoria do jornalismo, há que se levar em conta ainda o momento histórico em que houve a mudança na legislação envolvendo o Ministério Público e que teve reflexos diretos na produção jornalística. A Constituição de 1988 foi promulgada na esteira de uma série de eventos políticos que sucederam o fim da ditadura militar que governou o país por duas décadas. Nos anos que se seguiram, os mecanismos de controle do Estado se multiplicaram, dentro de um processo de amadurecimento democrático, e era de se esperar que o aumento de ferramentas fiscalizatórias estimulasse o aparecimento de novas fontes, novos agentes na produção jornalística. A análise de um período de 20 anos mostra que nenhuma outra instituição conseguiu tão bem se firmar nesse novo cenário de fornecimento de informações para a imprensa como o Ministério Público.

NOTES

¹ Dados do Instituto Verificador de Circulação de dezembro de 2010, o último ano analisado neste estudo, mostravam que as revistas chegaram às seguintes tiragens: *Veja*: 1.077.976; *Época*: 401.231; e *IstoÉ*: 325.866.

² A pesquisa referente a 2010 foi feita com o auxílio de Erika Ventura Gross e Nicolle Brandão, pesquisadoras do programa

de iniciação científica da Universidade de Brasília, realizado com apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Adguirni, Z. L., 1997, « Routines produtivas do jornalismo em Brasília », in Mouillaud, M., Porto, S. D. (Eds.), *O jornal – Da forma ao sentido*, Brasília, Paralelo 15, pp. 449-468.

Bardin, L., 1997, *Análise de Conteúdo*, Lisboa, Edição 70.

Campanhole A., Campanhole, H. L., 1978, *Todas as constituições do Brasil*, São Paulo, Atlas.

Lage, N., 2001, *A reportagem : teoria e técnica de entrevista e pesquisa jornalística*, Rio de Janeiro, Record.

Machado, B., 2007, *Ministério Público – Organização, representações e trajetórias*, Curitiba, Juruá.

Mazzili, H. N., 1989, *O Ministério Público na Constituição de 1988*, São Paulo, Saraiva.

Nascimento, S., 2010, *Os novos escribas – o fenômeno do jornalismo sobre investigações no Brasil*, Porto Alegre, Arquipélago Editorial.

Neveu, E., 2006, *Sociologia do Jornalismo*, São Paulo, Edições Loyola.

Queiroz, A. G., 2000, *Correio Braziliense e o Ministério Público : a influência da imprensa e a resposta da Justiça no caso Manuel Durso*, Brasília, UniCEUB.

Sauwen Filho, J. F., 1999, *Ministério Público Brasileiro – e*

o Estado Democrático de Direito, Rio de Janeiro, Renovar. Schudson, M., 2003, *The Sociology of News*, New York, W. W. Norton & Company.

Sousa, J. P., 2000, *Cadernos de Estudos Midiáticos II*, Porto, Universidade Fernando Pessoa.

—————, 2000^a, *As notícias e os seus efeitos*, Coimbra, Minerva.

Traquina, N. (Ed.), 1999, « Introdução », *Jornalismo : questões, teorias e « estórias »*, Lisboa, Vega, p. 19-26.

—————, 2001, *O estudo do jornalismo no século XX*, São Leopoldo, Unisinos.

Waisbord, S., 2000, *Watchdog Journalism in South America*, New York, Columbia University Press.

Wolf, M., 1999, *Teorias da comunicação*, Lisboa, Editorial Presença.

Outras publicações :

Constituição Federal Brasileira 1891 – Edição do Senado Federal, 1992.

Constituição 1988 – Edição da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, 1988.

Pt. Do Ato Institucional número 5, promulgado pelo regime militar, à Lei de Acesso à Informação Pública, resultante do amadurecimento democrático do país, uma série de mudanças na legislação brasileira tem tido um impacto direto sobre o trabalho da imprensa. Este artigo é resultado de um estudo de caso de um desses impactos, que perpassa as áreas da Comunicação, da História e do Direito. Trata-se da mudança na estrutura e função do Ministério Público ocorrida com a promulgação da Constituição de 1988. Para a realização do estudo, foram analisadas reportagens baseadas em informações do Ministério Público publicadas em todos os anos de eleições presidenciais diretas desde o fim do regime militar – de 1989 a 2010 – nas três maiores revistas semanais de informação do país – Veja, Época e IstoÉ. O estudo analisa reportagens com denúncias publicadas por essas três revistas. A pesquisa usa uma tipologia para diferenciar o jornalismo investigativo – resultado de uma investigação feita pelo próprio jornalista – do jornalismo sobre investigações – o que se dedica a divulgar informações de investigações feitas por autoridades. Os dados mostram que o Ministério Público não aparece como fonte jornalística em nenhum dos dois primeiros anos de eleições presidenciais diretas – 1989 e 1994. Em 1998, o Ministério Público aparece pela primeira vez com fonte de reportagens com denúncias. Nos anos das três últimas eleições presidenciais – 2002, 2006 e 2010 –, o Ministério Público chega a ser fonte jornalística de mais da metade de todas as reportagens com denúncias publicadas pelas três revistas. Em sua conclusão, o estudo mostra que o Ministério Público passou de fonte quase nula da imprensa para o principal fornecedor de informações sobre supostas irregularidades envolvendo autoridades e instituições públicas.

Palavras-chave: jornalismo; Ministério Público; democracia

Fr. De l'Acte institutionnel n° 5 promulgué par le régime militaire, à la loi sur l'accès à l'information publique résultant du renouveau démocratique au Brésil, une série de changements de la législation brésilienne ont eu un impact direct sur le travail de la presse. Cet article analyse l'un de ces effets qui touche aux champs de la Communication, de l'Histoire et du Droit. Cet effet concerne le changement de structure et de fonction du Ministère public, issu de la promulgation de la Constitution de 1988. Dans le cadre de cette étude, ont été analysés des reportages basés sur des informations du Ministère public et publiés au cours des années d'élections présidentielles depuis la fin du régime militaire – de 1989 à 2010 – par les trois principaux hebdomadaires d'information générale du pays – Veja, Época et IstoÉ. L'article analyse des reportages, publiés par ces trois revues, qui comprennent des révélations. La recherche propose une typologie pour différencier le journalisme d'investigation – résultat d'une enquête réalisée par le journal lui-même – du journalisme sur des investigations – qui divulgue des enquêtes réalisées par les autorités elles-mêmes. Les résultats soulignent que le Ministère public n'apparaît pas comme une source d'information journalistique lors des deux élections directes de 1989 et 1994. Par contre, en 1998, il apparaît pour la première fois comme la source de certaines révélations. Lors des trois dernières élections présidentielles – 2002, 2006, 2010 –, le Ministère public est devenu la source journalistique de plus de la moitié des reportages comprenant des révélations, publiés par les trois revues. L'étude parvient à la conclusion que le Ministère public, qui était une source quasi inexistante, est devenu le fournisseur principal d'informations sur les suspicions de fraude impliquant des autorités et des institutions publiques.

Mots-clé : journalisme, Ministère public, démocratie

En From Institutional Act No. 5, enacted by the military regime, to the Access to Public Information Law, a direct result of Brazil's democratic renewal, a series of changes in Brazilian legislation have had a direct impact on how the press functions. This article is a case study of one of these developments (which also touches the fields of communications, history and law), namely the change in structure and function of the Public Prosecutor's Office following the enactment of the 1988 Constitution. This study analyzes denunciatory articles which are based on information provided by the Public Prosecutor's Office and published during presidential election years since the end of the military regime (from 1989 to 2010) in the country's three major weekly news magazines: *Veja*, *Época*, and *IstoÉ*. The research utilizes a typology that differentiates investigative journalism (the result of an investigation carried out by the journalist) from journalism about investigations (which provides information about investigations made by authorities). The data shows that the Public Prosecutor's Office appears as a journalistic source in neither of the first two direct presidential election years (1989 and 1994). Not until 1998 does the Public Prosecutor's Office appear as a source in denunciatory articles. During the last three presidential election years (2002, 2006, and 2010), the Public Prosecutor's Office is cited as a journalistic source in more than half of all denunciatory articles published by the three magazines. The study concludes that the Public Prosecutor's Office evolved from being a largely nonexistent media source to become the primary provider of information on alleged irregularities involving public authorities and institutions in Brazil.

Keywords: Journalism, Public Prosecutor's Office, democracy.

