

# Apontamentos sobre opinião pública e acesso à informação

*[Notes on public opinion and  
access to information]*

Resenha de *Mensalão, diário de um  
julgamento*, organizado por Joaquim  
Falcão

R E V I S T A  
com **política**

revista compolítica

2017, vol. 7(1)

compolitica.org/revista

ISSN: 2236-4781

DOI: 10.21878/compolitica.2017.7.1.286

 Open Access Journal

## Mario Luis Grangeia

Universidade Federal do Rio de Janeiro  
[Federal University of Rio de Janeiro]

## Resumo

*Reunindo artigos sobre as sessões que colocaram o Supremo Tribunal Federal (STF) no centro do noticiário nacional em 2012, Mensalão: diário de um julgamento analisa mais do que a tramitação da ação penal sobre a venda de apoio político ao governo Lula. Leituras sobre duas questões relativas à mediação da justiça – focalizada pelos autores em outros termos – são realçadas nesta resenha: influências entre o STF, mídia e opinião pública e a opção entre o acesso à informação ou o sigilo.*

Palavras-chave: mediação da justiça, opinião pública, acesso à informação.

## Abstract

*Bringing together articles on the sessions that put Federal Supreme Court (STF, in Portuguese) in the center of national news in 2012, Mensalão: diário de um julgamento analyzes more than the criminal process on the sale of political support for Lula government. Readings on two issues related to the mediatization of justice – focused by the authors in other terms – are highlighted in this review: influences between STF, media and public opinion; and choice between access to information or secrecy.*

Keywords: mediatization of justice, public opinion, access to information.

## Apontamentos sobre opinião pública e acesso à informação

Mario Luis GRANGEIA

Nestes tempos em que a esfera política, a mídia e cidadãos no Brasil dão merecida atenção à proliferação de inquéritos e ações da Operação Lava Jato, torna-se ainda mais fecundo lançar luz sobre as lições do julgamento do processo conhecido como Mensalão (Ação Penal 470), ocorrido em 2012. Sobraram aprendizados ao Judiciário, jornalistas e outros agentes naquele processo acerca da venda de votos de deputados em prol do governo Lula (PT) sete anos antes. Desde já, é promissor retomar questões caras àquele processo no Supremo Tribunal Federal (STF) e aos que estão por vir nessa corte e outras instâncias.

Muitas questões perenes perpassam *Mensalão: diário de um julgamento*, com 144 artigos de pesquisadores da FGV Direito Rio, entre eles o organizador da obra, o diretor Joaquim Falcão, publicados principalmente na Folha de S. Paulo e em O Globo.<sup>1</sup> Houve ali uma inédita valorização da análise de especialistas, deslocada para o centro do noticiário, em vez de restrita às citações sucintas em notícias ou artigos nas seções de opinião. “Não bastava apenas informar; era necessário explicar, esclarecer, traduzir e contextualizar”, nota o diretor de redação da Folha de S. Paulo, Otávio Frias Filho, em seu prefácio. Interessam aqui suas abordagens dos laços daquele tribunal com a mídia e a opinião pública, que sobressaem no contexto de crescente midiaticização da política, em particular da Justiça.

Os artigos resumem e analisam 53 sessões do STF e, como enfatiza o organizador, exploram quatro questões: a moralidade da gestão pública e o devido processo legal; necessidade da eficiência do Supremo; liberdade da mídia; e a influência da opinião pública. Privilegio adiante os debates sobre a opinião pública e o acesso à informação, sem ignorar as contribuições daqueles estudiosos do Direito a outros temas da Comunicação e das Ciências Sociais (relações entre os poderes, por exemplo).

---

<sup>1</sup> Um capítulo com 24 artigos sobre o julgamento dos embargos de declaração, dos infringentes e o cumprimento das penas foi incluído na 2ª edição, de 2015. Os demais foram mantidos da 1ª edição, sobre a qual esta resenha está baseada.

O julgamento do Mensalão, segundo Falcão, não pode ser entendido como interpretação da Constituição sem se atentar ao papel da mídia. Essa centralidade da mídia – novamente em jogo na Lava Jato – fica ainda mais nítida em decisões dos ministros (e extensão dos votos, segundo um ex-ministro)<sup>2</sup> e na repercussão das sessões, cuja transmissão pela televisão chegou até a liderar a audiência.

As amplas consequências da mídia no sistema judicial têm sido examinadas a partir de perspectivas as mais distintas. Commaille (1994), por exemplo, assinalou que a relativização do lugar da Justiça face às mídias – uma das expressões da crise do direito moderno – a levaria a repensar sua função e práticas para participar de uma nova democratização política e social. Eis o pano de fundo da obra resenhada, a qual permite, mais adiante, ler as análises das sessões na chave da mediação da justiça, que parece mais fértil neste caso que a teoria da mediação e outras abordagens teóricas.<sup>3</sup>

### *Influências entre STF, mídia e opinião pública*

A definição de opinião pública é campo fértil a questionamentos. Ela tem sido associada à “opinião informada” ou à visão geral dos membros mais educados e conscientes da sociedade (McQuail, 2013). Um conceito hoje clássico é o de Noelle-Neumann (1993, p. 178): “atitudes que alguém expressa sem correr o risco de se isolar”. Segundo sua teoria da espiral do silêncio, quem pensa ter uma visão minoritária ou desviante tende a ocultá-la, o que aceleraria a predominância desse suposto consenso. Bourdieu (1983) atacou reificações da opinião pública como fazem as pesquisas de opinião. Para ele, não há opinião pública como média das opiniões ou opinião média; e sua representação dissimularia que um estado da opinião seria um sistema de forças, de tensões.

As menções à opinião pública no livro aqui resenhado não remetem, lamentavelmente, a uma definição exata. Tal imprecisão não afeta a recepção do público-alvo inicial – leitores de jornais e sites –mas, face à reiteração do termo nos artigos, caberia torná-lo

---

<sup>2</sup> “Os julgamentos levavam menos tempo. Hoje, nota-se que os ministros se estendem nos seus votos. Eu acho que isso é devido muito à televisão, ninguém quer parecer menos eficiente.” (Carlos Velloso *apud* Brígido, 2012).

<sup>3</sup> Para uma boa distinção entre as teorias da mediação e mediação, ver Couldry (2008).

menos vago. Tal lacuna, provavelmente menos incômoda a profissionais do Direito, suscita aproximações do uso de Falcão e coautores com certa perspectiva teórica.<sup>4</sup> Antes de fazer tal leitura, sujeita a objeções, reviso ideias dos articulistas.

A influência da opinião pública no STF é frisada recorrentemente. Falcão aborda o então “maior julgamento da história do Supremo” como o ato final de uma peça. O autor faz paralelos da plateia com todos os cidadãos e do coro – voz que intervém nas peças gregas – com a opinião pública, que, com acesso às sessões via TV Justiça e na mídia, “quer participar no início, meio e fim da peça” e “precisa de plena informação e múltipla opinião” (p. 24). Segundo ele, a opinião pública quer mais do que saber o destino dos réus, tal como os cidadãos; seu desejo seria participar do que precisa se valorizar ou mudar nas instituições. Em sua leitura, vejo uma opinião pública que não se confunde com o júri, capaz de intervir no destino dos réus (imagem mais associada à ideia de *trial by media*).<sup>5</sup>

O encontro do Supremo com a opinião pública veio para ficar. Não se sabe ainda como vai se desdobrar e se institucionalizar. Sabe-se, no entanto, que é preciso superar a aversão de ministros de serem avaliados e a opinião pública impulsiva, às vezes opressiva (p. 33).

Em outra correlação das atuações do STF e opinião pública no capítulo 2 do livro, Ivar Hartmann cita que alegações da imprensa eram respondidas nos votos proferidos na corte, o que ilustraria a atenção dos ministros à opinião pública (e, acrescento, à midiatização da justiça). Ele se indaga se o plenário é o lugar dessa réplica, em vez de entrevistas e redes sociais. Seja qual for a resposta, o fato atesta que a imprensa deixou de monopolizar a opinião pública devido à internet, como alegam Hartmann e Diego Werneck Arguelhes em outro artigo. Para ambos, a surdez judicial é a melhor resposta à opinião pública, que “pode não determinar a decisão dos ministros, mas muda a comunicação do julgador com

---

<sup>4</sup> Sigo aqui bem-vinda sugestão de parecerista da Compolítica, a quem sou grato pelo olhar à versão anterior deste texto.

<sup>5</sup> Outros autores, como Greer e McLaughlin (2012), não distinguem os tribunais “da mídia” e “da opinião pública”.

a sociedade” (p. 41-42). Julgo esse diagnóstico certo haja vista os relatos feitos no livro e em notícias (Brígido, 2012.).

Quanto à influência do julgamento nos eleitores, seria pequena em 2012, como previu Mario Machado antes do 1º turno (cap. 5). Ele frisou três fatores: dificuldade de entendimento do eleitor médio diante da complexidade do processo (muitos réus, acusações e julgadores); desconhecimento da maioria dos réus, com a atenção maior em José Dirceu; e a natureza municipal das eleições, sem a mobilização dos pleitos nacionais. Vitórias como a do petista Fernando Haddad, em São Paulo, parecem ter dado razão à previsão para aquele ano eleitoral. Vale realçar que os argumentos de então não se aplicam às eleições de 2018 e à Lava Jato, com crimes e réus de maior visibilidade.

Quando o Supremo chegava à trigésima das 53 sessões do julgamento, Falcão apontou o que seria seu primeiro resultado: a constatação de que a opinião pública influencia o STF e vice-versa (cap. 8). A influência do STF é privilegiada: “desfazendo o passado de que não condenava nem banqueiros que praticaram gestão fraudulenta. Nem políticos que se corrompiam” (p. 192). Outro resultado já visível, segundo ele, seria o desaparecimento gradual de incertezas jurídicas (não evito cogitar se aqueles artigos teriam impacto nos ministros).

À luz das referências feitas à opinião pública, notam-se semelhanças entre a noção cara aos autores e a defendida, por exemplo, por Elias (2006, p. 113): “Dizer que não há opinião pública, mas apenas opiniões, é uma ilusão de ótica que só se pode manter na medida em que não se tem consciência das evidências de que, em cada país, a pluralidade das diferentes opiniões está sujeita a uma base comum”. A questão quanto à distinção entre a opinião pública e a publicada não é nova: Churchill teria dito não haver opinião pública, mas tão somente a publicada. Em outro livro sobre o Mensalão, Leite (2013) nega a existência da opinião pública, que opõe a “aquela que você lê”. Ao focar a opinião pública inglesa, Elias (2006) ilustra sua pressão citando um caso de violência policial nos anos 1950 (caso Waters), em que se pode ver o papel da opinião pública na estrutura constitucional.

A opinião pública é, de certa maneira, um grupo de pressão não organizado ou não especialmente muito organizado, fator potencial de influência nas decisões governamentais. Como tal, está sempre presente. Geralmente, aparece como

fator atuante em relação a acontecimentos bastante determinados. Tais acontecimentos abrem de certo modo as comportas para que as águas represadas da opinião pública possam percorrer os canais institucionais existentes. (...)

[ela] não é simplesmente uma sintonia da opinião de muitos seres humanos sobre uma questão do dia, particular e determinada, mas algo compreendido em contínua formação, um processo vivo que oscila em movimentos pendulares e que, no decorrer desse balanço, influencia as decisões que são tomadas em nome da nação. (Elias, 2006, p. 124-125)

Tal como o caso referido por Elias (2006), o julgamento do Mensalão analisado neste livro seria capaz de liberar essas “águas represadas da opinião pública”, que poderiam percorrer canais institucionais como o STF – com os recentes julgamentos da Lava Jato (e os por vir), não parece diferente. Outros autores poderiam explicitar conceitos de opinião pública como o adotado no livro, mas, em vez de avançar nesta avaliação livre, prefiro destacar outra questão-chave: a transparência.

### *Acesso à informação vs. Sigilo*

Numa sessão para julgar os políticos e dirigentes partidários, o relator Joaquim Barbosa e o revisor Ricardo Lewandowski – cujas divergências foram noticiadas com narrativas muitas vezes simplistas – discutiram sobre a divulgação dos votos, conforme disponível no capítulo 8 da obra resenhada. Barbosa pediu mais transparência ao colega: “Para prestar contas à sociedade, eu distribuo o meu voto. Vossa excelência deveria fazer o mesmo” (p. 187). A publicação dos votos – os ministros liam os resumos – foi cativa só de Barbosa.

A publicação imediata ou não dos votos é uma decisão-chave quanto à transparência, como atestam Diego W. Arguelhes e Ivar Hartmann (cap. 7). Para eles, a retenção do voto tanto prejudica a transparência, por criar um hiato entre o voto em si e sua percepção, como reforça a imagem do STF como “arquipélago” e não uma instituição de práticas e compromissos coletivos (creio que voltarão a ser “ilhas” na Lava Jato). Segundo os autores, seus votos deveriam ser públicos, embora pudessem ser mudados no

juízo. Eles lembram que a TV Justiça encarna o compromisso do STF com a transparência e se perguntam por que o ministro Ayres Britto não divulgava seus votos se, como presidente do STF, se destacara na implantação da Lei de Acesso à Informação, de 2011.

O debate sobre a publicidade de informações foi retomado no capítulo 8 por Falcão ao tratar da polêmica sobre se o ex-ministro José Dirceu saberia ou não do Mensalão. A falta de gravações de reuniões ou conversas – como as que levaram Nixon a renunciar nos Estados Unidos – é lamentada por ele, para quem isso impede a certeza de sua atuação, mas não duas consequências do processo: a busca por um líder ou mais para a tese da formação de quadrilha; e a noção de que informações sobre a rotina de autoridades são públicas. A Lei de Acesso à Informação é enaltecida:

Temos o mensalão, mas temos novos mecanismos de prevenções da aproximação indevida com o poder: uma lei de acesso a informações. Precisamos especificá-la e aplicá-la. Prevenir a privatização de imagem, tempo e contato das autoridades. São os modernos instrumentos do poder público (p. 171).

Tal legislação tornou mais candente a questão do sigilo de informações, tema presente nos cap. 14 e 15, sobre a indicação de ministros e a presidência do STF. A escolha dos ministros no Brasil é comparada com a dos Estados Unidos, onde a sabatina do Senado é mais rigorosa, e da Argentina, país em que a nomeação sucede a publicação da lista dos candidatos ao posto para a população opinar.

Indicado à vaga aberta em meio ao julgamento do Mensalão, Teori Zavascki, que dois anos depois se tornaria o primeiro relator da Lava Jato no STF, declarou que só decidiria se votaria naquele processo após o Senado apreciar seu nome. Sua opção, segundo Ivar A. Hartmann e Diego W. Arguelles, pareceria prudente, mas “vira do avesso a lógica republicana da sabatina” (cap. 14, p. 343). Eles apontam que não caberia ao jurista silenciar quando perguntado se pretendia votar nesse julgamento, afinal o silêncio geraria uma incerteza prejudicial aos ministros e à própria instituição. No artigo “Exigir rigor nas sabinas do Senado é valorizar instituições”, no mesmo capítulo, Pedro Vieira

Abramovay lamenta a falta de seriedade de como o Senado brasileiro conduz essas sabatinas e sugere perguntas como sobre os apoios obtidos para sua indicação e sobre a presença de advogados entre os familiares. São informações como essa que os senadores – e os cidadãos, diga-se – deveriam conhecer de antemão.

No último capítulo, onde o foco são as expectativas sobre um STF presidido por Joaquim Barbosa, Falcão cita um dado expressivo de um relatório do Conselho Nacional de Justiça: 2.500 ações julgadas ainda não tinham seus acórdãos publicados. Diagnósticos como esse reforçam como é impreterível que os dados do STF e de outras instituições tenham divulgação ampla em prol da transparência que se deseja crescente, sobretudo com vistas ao acompanhamento das instituições.

### *Considerações finais*

Até o processo do Mensalão, o STF só tinha julgado seis ações penais no papel de primeira instância contra réus com foro por prerrogativa de função. Essa escassez decorria da necessidade, hoje inexistente, de o Congresso Nacional autorizar processos contra parlamentares. Assim, muitas situações eram inéditas para leigos e especialistas, inclusive aos julgadores. Em contextos assim, é bem-vindo peritos terem espaço para analisar o que lhes é familiar, mas não é para os cidadãos.<sup>6</sup>

Decorridos quase cinco anos desde aquele julgamento histórico, o STF e os brasileiros estão diante de um noticiário com uma profusão de tecnicismos jurídicos, como as delações premiadas. Boas visões sobre o tema ora em alta são os artigos de Carolina Haber e Thiago Bottino no capítulo 11 do livro. Eis apenas um exemplo de como lições sobre o benefício, antes cogitado por Marcos Valério, ajudariam a entender o que está em jogo para executivos de construtoras e réus com outros perfis.

---

<sup>6</sup> A parceria de jornais com o grupo da FGV Direito Rio, conforme concordou parecerista da Compolítica, estabeleceu um novo modelo de cobertura jornalística no país, embora o papel da fonte especialista sempre tenha sido reconhecido. O debate público mediado via imprensa só tem a ganhar quanto mais aberto ele for a especialistas de origens distintas que dominam os jargões, em vez de serem dominados por eles, como infelizmente é comum de ver entre peritos.

Certas questões sobre as influências entre STF, mídia e opinião pública mereceriam ser aprofundadas, como o impacto da exibição das sessões do plenário sobre as decisões dos ministros. Para avaliá-lo, pode-se comparar votos (ou resumos) televisionados com os proferidos nas turmas (dois colegiados de cinco ministros), cujas sessões não têm transmissão em tempo real. Comparações entre votações anteriores e posteriores à TV Justiça também poderiam ser proveitosas.

*Mensalão: diário de um julgamento* retrata e discute a midiática da justiça mesmo sem abordá-la nesses termos. Nem seria de esperar tal abordagem, dada a origem dos artigos.<sup>7</sup> Mais vale se deter sobre o protagonismo da mídia nas influências entre o STF e a opinião pública, bem como na efetivação do direito de acesso à informação. A midiática da justiça se reflete em ambos os casos e o livro organizado por Falcão, como se vê, dá subsídios valiosos a discussões como essas.

### Referências

BOURDIEU, Pierre. A opinião pública não existe. In: *Questões de sociologia*. São Paulo: Marco Zero, p. 173-182, 1983.

BRÍGIDO, Carolina. Sessões ao vivo fazem Supremo virar pop e cair na boca do povo. *O Globo*. 29/11/2012. p. 7.

COMMAILLE, Jacques. L'exercice de la fonction de justice comme enjeu de pouvoir entre Justice et médias. *Droit et société*. n. 26, p. 11-18, 1994.

COULDRY, Nick. Mediatization or mediation? Alternative understandings of the emergent space of digital storytelling. *New Media & Society*. v. 10, n. 3, p. 373-391, 2008.

ELIAS, Norbert. *Escritos & ensaios*: 1. Estado, processo, opinião pública. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2006.

FALCÃO, Joaquim (org.). *Mensalão: diário de um julgamento – Supremo, mídia e opinião pública*. 1 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

GREER, Chris; McLAUGHLIN, Eugene. Julgamento pelos *media*: Policiamento, ambiente mediático das notícias 24/7 e a “política da indignação”. *Comunicação & Cultura*. n. 14.. p. 23-56, 2012

LEITE, Paulo M. *A outra história do mensalão: as contradições de um julgamento político*. São Paulo: Geração Editorial, 2013.

---

<sup>7</sup> Por essa razão, não é o caso de buscarmos artificialmente interlocuções entre seus autores e teóricos da midiática.

McQUAIL, Dennis. *Teorias da comunicação de massa*. 6 ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

NOELLE-NEUMANN, Elisabeth. *The Spiral of Silence: Public opinion – our social skin*. 2 ed. Chicago: University of Chicago Press. 1993.

### *O autor*

Mario Luis Grangeia é jornalista e doutor em Sociologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, analista de comunicação do Ministério Público Federal e autor de “Brasil: Cazuza, Renato Russo e a transição democrática” (Civilização Brasileira, 2016).

[mario.grangeia@gmail.com](mailto:mario.grangeia@gmail.com)