

Visibilidade importa? Publicações *ex ante* e comportamento decisório do Supremo Tribunal Federal¹

RESUMO: Este artigo em construção segue uma vertente para análise do comportamento decisório de tribunais constitucionais e sua relação com o público debruçando-se sobre o caso do supremo tribunal federal brasileiro. Observou-se, por meio de análises estatísticas e técnica de mineração de dados, se resultados de decisões de controle de constitucionalidade seriam afetados por maior visibilidade proporcionada por coberturas anteriores de casos pela imprensa. O tribunal decide de forma diferente quando submetido a maior saliência? Mantendo-se demais variáveis constantes, a ocorrência de publicação aumentaria em duas vezes as chances de o resultado da Adin ser procedente. A partir do que fora encontrado na literatura em casos semelhantes ao brasileiro, segundo a teoria do fortalecimento público, foi encontrada também uma relação positiva entre maior visibilidade e probabilidade de resultados contramajoritários. No entanto, a partir dos resultados preliminares, de forma isolada, a saliência não mostrou relevância para explicar a variação nos resultados das decisões, uma vez que o modelo não apresentou significância estatística. O modelo, com todas as variáveis independentes propostas, não apresentou alta capacidade explicativa, limitando-se a explicar aproximadamente 24% da variação dos resultados das decisões de revisão constitucional. Em que pese não seja possível a partir da análise dos dados afirmar que maior saliência tenha uma forte relação com o comportamento decisório do STF, é inegável que a tomada de decisão depende da coexistência de outros fatores relacionados ao ambiente político e também da natureza do tema. Se a existência de publicações anteriores, ainda com todos os controles inseridos, apresentou relação positiva, demonstra que a imprensa, como fator de incentivo ao comportamento judicial, merece mais espaço na agenda de pesquisa sobre instituições judiciais.

1. Introdução

Seguindo parte da literatura (Epstein e Segal, 2000; Hall, 2013), há uma combinação de fatores capazes de influenciar o comportamento judicial em sua interação com outras instituições políticas. Uma das relações mais intrigantes é a das cortes constitucionais com o público. No caso brasileiro, já é identificado largamente na agenda de pesquisa bem como mesmo no senso comum que o Supremo Tribunal Federal tornou-se significativamente mais presente no debate público nas últimas duas décadas.

¹ Rebecca Bianca de Melo Magalhães. Professora Adjunta da Universidade Federal do Pampa. Mestre e doutora em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco.

Por duas direções inferenciais esta interação pode ser analisada – seja a partir da ótica do efeito da saliência no processo decisório ou a partir de estratégias de comunicação direta entre a instituição e o público. Neste artigo em construção investiga-se o impacto que a visibilidade da atuação da corte pode exercer sobre seu comportamento considerando um desiderato de construção de uma reputação institucional perante o público. A série temporal analisada compreende o intervalo entre 2000 e 2016, frise-se que ainda se estava distante de uma realidade em que a erosão da reputação institucional do STF pudesse ser palpável e até mesmo levantada como bandeira em uma estratégia de conflito entre o executivo e o judiciário que teve seu apogeu no episódio de 8 de janeiro.

Na altura a ideia do projeto de pesquisa era testar a teoria do *enforcement*, uma vez que influenciada por uma vertente da escolha racional do neoinstitucionalismo, aborda a interação entre instituições de forma estratégica, seguindo influências de modelos inspirados na teoria dos jogos.

Assim sendo, uma das formas de observar a estratégia institucional no caso específico de um tribunal de cúpula seria utilizando como *proxy* a visibilidade conferida pela imprensa, tornando mais salientes temas cujas decisões estariam pendentes de julgamento. Observando quais temas são publicados há um forte indício de que o público ficará mais atento ao comportamento decisório, bem como os agentes também mais sujeitos ao escrutínio do público, ainda que de forma exógena e *ex ante*. Essa estratégia de pesquisa permite identificar quando foram publicados na página principal de jornais de grande circulação e a medida presume que o destaque será o mesmo tanto para os editores do jornal quanto para os ministros naquele dado momento.

Embora existam diversas teorias sobre o agendamento do que é escolhido para ser publicado pela imprensa ou ainda sobre o enquadramento conferido, para o modelo importa que a existência de publicação anterior às decisões indica que o tema tem potencial de se tornar conhecido pelo público. O que sinaliza não apenas maior chance de exposição após a decisão, mas também informação disponível sobre o que será decidido, não significa que a imprensa seria representante da preferência do público.

2. Reputação e apoio difuso na teoria do fortalecimento de instituições judiciais

Em uma abordagem estratégica sobre comportamento judicial no mínimo duas condições que integram o ambiente político das decisões judiciais são centrais para o mecanismo de fortalecimento na interação com o público: o grau de apoio público que um tribunal possui e a transparência do processo decisório.

Nessas condições uma posição mais ativista na tomada de decisões judiciais seria teoricamente um comportamento esperado, mostrando-se menor deferência às maiorias legislativas. Com menor visibilidade, a consequência esperada é exatamente a inversa, maior probabilidade de deferência.

Há uma relação entre a visibilidade dos casos julgados e o comportamento mais ativista por parte do STF?

No direcionamento de uma estratégia de construção de reputação institucional, seria esperado que mais visibilidade aumentasse as chances de que a instituição judicial pudesse exercer seu papel de *veto player* em uma tendência mais ativista. O esperado nos padrões seria maior probabilidade de decisões de procedência de ações diretas de inconstitucionalidade, por exemplo.

Quanto mais expostos previamente os processos, mantidas constantes outras condições que influenciam a probabilidade de deferência/ativismo, maior as chances de vetar a política considerando a visibilidade e maior conhecimento/monitoramento do público *ex post*.

É importante mencionar que também é discutível se houve alguma iniciativa própria do STF, visto que em alguns casos foi possível identificar entrevistas onde os ministros deixaram claro seu posicionamento e, muitas vezes, chegaram a antecipar o resultado dos julgamentos. No entanto, o foco aqui é observar o efeito da visibilidade conferida de forma exógena, isolada ao máximo das estratégias de divulgação institucional do STF.

Em contextos decisórios e institucionais característicos, a opinião pública tende a influenciar não apenas o resultado do julgado, mas também outros elementos importantes como o *timing* e efeitos da decisão, ainda que temas que se tornam notícia nos principais veículos de comunicação impressa sejam apenas uma nuance da saliência.

Foram selecionados dois dos jornais de maior circulação no Brasil, cada um com diferentes linhas editoriais, para minimizar o viés de seleção: Folha de São Paulo e O Globo. A cobertura ou a falta de matérias sobre o tema nesses jornais foi usada como um indicador da saliência do tema.

3. Metodologia e Dados

Este estudo examina a hipótese de que o STF se comporta de maneira mais ativista como um agente de veto quando há maior visibilidade prévia das ações a serem julgadas. Para testar essa hipótese, a pesquisa utilizou técnicas de mineração de dados textuais com o programa NVIVO 11, permitindo identificar individualmente as matérias jornalísticas sobre os casos incluídos na amostra para cada jornal.

De acordo com Rezende (2017, p. 111) “a técnica tem sido amplamente utilizada para analisar e extrair padrões, tendências e regularidades, sendo uma ferramenta valiosa para descobrir conhecimento a partir de documentos textuais (dados não estruturados)”. Com essa técnica, os textos podem ser explorados através de uma busca direta, usando um dicionário de palavras previamente definido pelo pesquisador, conforme os objetivos da análise.

Assim sendo, o dicionário de termos foi composto por principais palavras, não ultrapassando três palavras-chave, que remetessem a cada Adin selecionada na amostra. Portanto, para cada uma das 358 Adins foram gerados “nós” que possibilitaram identificar conjuntos de matérias publicadas que contivessem o assunto de interesse. Os materiais encontrados foram agrupados por tópicos (temas ou casos) e palavras-chave. Por exemplo: revisão de aposentadoria de servidores de Santa Catarina ou “guerra fiscal” entre São Paulo e Amazonas (Zona Franca de Manaus), de forma que cada Adin pudesse ser identificada individualmente nas publicações *ex ante*.

Posteriormente, de forma mais artesanal, cada grupo de matérias encontrado foi analisado para confirmar se (1) a matéria realmente tratada da Adin específica; (2) a matéria havia sido publicada antes da decisão final. As duas informações eram mais facilmente confirmadas a partir das datas de início do processo e decisão final, também disponíveis no banco de dados.

Além disso, também foram exploradas as palavras mais frequentes de forma a extrair a nuvem de palavras em cada um dos jornais componentes da população estudada

Foram tratados e coletados dados em todas as notícias publicadas disponíveis no acervo, tendo como referência o termo “inconstitucionalidade” e dentro do recorte temporal (2000-2016), totalizando 838 notícias na FSP e 1.233 no Globo.

Optou-se por analisar cada jornal e respectivo conjunto de notícias separadamente. O banco de dados foi formado a partir da busca pelas palavras-chave atribuídas a cada ADI da amostra selecionada² no acervo dos dois mencionados jornais, intencionalmente foram selecionadas apenas matérias publicadas antes da decisão final.

A partir do conjunto de palavras-chave, foram identificadas quais Adins da amostra haviam tido alguma ocorrência de publicação prévia, sendo atribuído 0 para ausência de matéria e 1 para ao menos uma matéria publicada em cada jornal.

Diante da extensa pauta do STF, seria esperado que a minoria dos processos fosse coberta. Não foi possível nesta pesquisa determinar o quanto foi coberto do universo de ações julgadas para o período analisado, no entanto, observando a partir da busca textual pertinente a cada caso da amostra, foram encontradas 117 ocorrências em uma população de 359 Adins, totalizando 32.68% de cobertura. Este achado demonstra a alta exposição a qual o STF vinha sendo submetido durante o período pesquisado.

Foi possível inferir que as palavras encontradas com maior frequência eram mais direcionadas aos litigantes e remetiam a ideias mais gerais dos casos que aguardavam julgamento, e que decisões com mais abrangência (nível federal) ou de interesse localizado nas capitais econômicas – ou respectivas sedes dos jornais – eram mais frequentes nas publicações encontradas.

O resultado de procedência de uma Adin dentro dessa lógica pode ser considerado ativista, pois permite a declaração de inconstitucionalidade de uma norma, o que tem como efeito veto de uma política e é por este motivo amplamente utilizado para estimar o comportamento da corte na arena política. Neste contexto, também são utilizados termos como “autocontido” em contraposição a “contramajoritário” e “deferente” em contraposição ao termo “ativista”.

Por fim, acompanhando a metodologia adotada para objetos de pesquisa semelhantes (Vanberg, 2005; Staton, 2010; Carrubba, 2009), seria esperada maior probabilidade de a decisão ser procedente quando houvesse publicações anteriores, sendo a hipótese nula a inexistência de relação entre publicações e decisões procedentes.

² As palavras e sentenças foram intencionalmente atribuídas pela autora com base no conteúdo dos processos (movimentação processual, página oficial do STF) e na descrição dos casos no portal de notícias do STF. As palavras-chave foram utilizadas para buscar, pelo software *nvivo*, se houve matérias relacionadas a cada Adin da amostra no universo de notícias coletadas entre 2000-2016, Globo e FSP.

Embora o STF seja dotado de uma ampla jurisdição e uma grande diversidade de procedimentos judiciais, que vão desde a apreciação de recursos dos tribunais inferiores, de determinadas ações de controle abstrato de constitucionalidade e também de processos penais contra determinados indivíduos que ocupam cargos políticos de cúpula, observou-se apenas sua jurisdição constitucional abstrata negativa.

A unidade de análise selecionada – ação direta de inconstitucionalidade – segue, ainda, alguns trabalhos da literatura (Taylor & Da Ros, 2008; Carvalho, 2009), já que a ação direta de inconstitucionalidade é considerada principal instrumento de contestação da vontade majoritária.

Foram classificadas como procedentes aquelas que decidiram pela inconstitucionalidade – total ou parcial – e improcedentes as remanescentes (inclusive naquelas em que houve “perda do objeto” ou que não tinham sido julgadas em definitivo, o que se traduz em não obtenção do resultado almejado pelo autor da ADI – veto).

Inicialmente foram consideradas todas as ações diretas de inconstitucionalidade durante o período de 2000 a 2016³, totalizando 5.574 ADI⁴, a partir do número 12 até o número 5.618. Depois foi selecionada uma amostra aleatória com intervalo de confiança de 95%, totalizando os 358 casos que integram o banco de dados.

Os objetivos consistem em encontrar padrões que permitam concluir se haveria uma relação causal entre maior visibilidade e ativismo judicial. Dentro da lógica das teorias de cumprimento das decisões judiciais contra o governo, sobretudo, do apoio público, a variável de interesse é a saliência das decisões.

Para tanto, o desenho de pesquisa foi pensado capturar o impacto da ocorrência de notícias publicadas em momentos anteriores à decisão definitiva (ou notícias existentes em processos pendentes de julgamento, que tiveram suas decisões classificadas como improcedentes) em um dos dois jornais selecionados.

³ O marco inicial para seleção dos casos é justificado pela introdução de regras processuais que sofreram modificação, sobretudo a partir da lei nº 9.868/1999, que regulou o processo da ADI e ADC. A análise termina em 2016, incluídas todas as ADI julgadas a partir de 2000 e iniciadas até 2016.

⁴ Julgadas a partir de 2000 e com processo iniciado até 2016, o que inclui ações que aguardam julgamento definitivo.

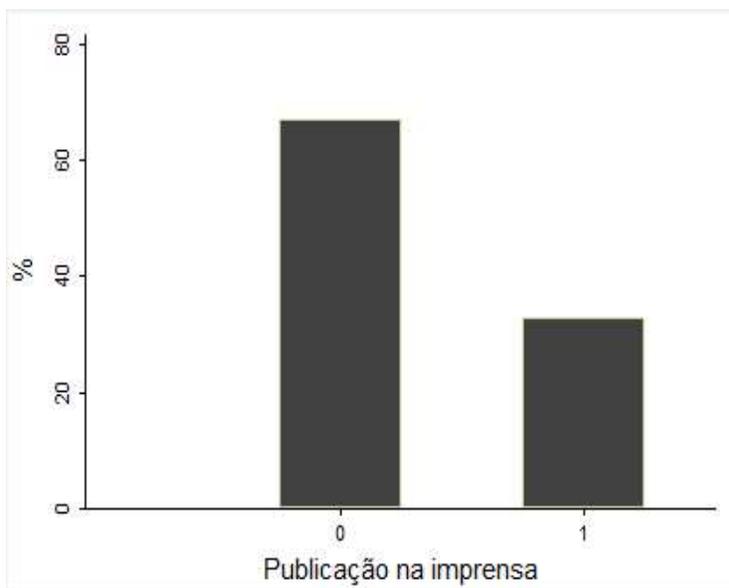
A existência de cobertura *ex ante* é uma forma intuitiva de estimar a probabilidade de existir divulgação posterior, ou seja, exposição da decisão ao público – com um alcance consideravelmente maior do que as notícias da página institucional.

4. Resultados

O gráfico 1 apresenta a distribuição da variável de interesse que identifica se houve ou não publicação na imprensa sobre a Adin antes do seu julgamento, com base nos jornais Folha de São Paulo e o Globo.

Para fins de estimação no modelo, a distribuição corresponde às Adins que foram submetidas à condição de transparência (ou maior exposição) ao público, e podem indicar se existe associação com a probabilidade de um resultado ativista, uma vez que a ocorrência de publicação é um possível incentivo a este padrão.

Gráfico 1 – Distribuição da variável de interesse (Publicação na imprensa)



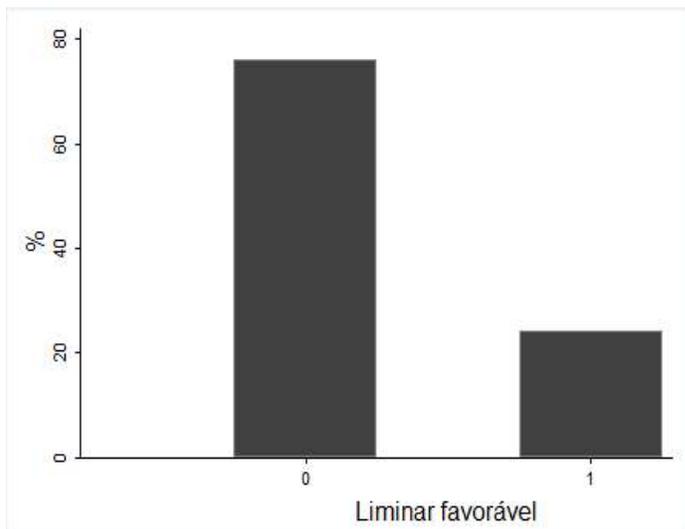
Fonte: elaboração da autora com base nos dados do site do STF.

As variáveis seguintes representam controles de influências potenciais no processo decisório consolidadas na literatura.

A primeira, refere-se à existência de decisão liminar anterior. O gráfico 2 mostra a distribuição da variável que mede se foi expedida liminar favorável à procedência da Adin antes do seu julgamento. Nota-se que cerca de 76% das liminares foram desfavoráveis, representando 269 de 354 casos (há um caso omissos).

A existência de decisão liminar anterior significa que, antes da decisão final, houve uma antecipação dos efeitos da decisão por meio de uma decisão monocrática. Foi inserida no modelo porque indica uma propensão a determinado resultado final e considerada para fins de controle de endogeneidade. A distribuição acompanha a da variável dependente (resultado das Adins), uma vez que a maioria é também desfavorável (improcedente).

Gráfico 2 – Distribuição da variável de Liminar Favorável



Fonte: elaboração da autora com base nos dados do site do STF.

A segunda é derivada de Tsebelis (2002), segundo o qual os tribunais são mais deferentes sob governos unificados, porque seria mais simples coordenar uma resposta contra o ativismo judicial. A fragmentação partidária⁵, portanto, é medida com base no número efetivo de partidos no Poder Legislativo (Bormann & Golder, 2013), obtido através da base de dados do instituto QOG (Teorell et al., 2019).

⁵ Variável de controle também incluída por Staton (2010) e Vanberg(2005) nos respectivos modelos de regressão logística.

A Tabela 1, a seguir, apresenta a estatística descritiva desta que é a única variável contínua no modelo. Observa-se que há 41 casos omissos, visto que o N das demais variáveis é 355. Isto ocorreu porque não foi possível determinar o ano de julgamento de algumas Adins, o que impede inferir qual foi o número efetivo de partidos no Congresso naquele momento. A fragmentação partidária mostrou uma associação significativa com a variável dependente (qui-quadrado significativo a 5%).

Tabela 1. Estatística descritiva da Fragmentação Partidária

N	MÍNIMO	MÁXIMO	MÉDIA	DESVIO PADRÃO
314	7,11	13,27	10,017	2,14

Fonte: elaboração da autora com base nos dados do instituto QOG.

A fragmentação partidária apresentou uma associação significativa com a variável dependente (qui-quadrado significativo a 5%).

A tabela 2 cruza os resultados das demais variáveis no modelo, todas dicotômicas, e a variável dependente. Como pode ser notado, as variáveis explicativas Federal, Liminar Favorável, Direito Administrativo e Direito Previdenciário estão efetivamente associadas com a variável dependente, pois foram as únicas que apareceram com o teste de qui-quadrado significativo.

Tabela 2 – Tabela de Contingência das Variáveis Explicativas e a Variável Dependente (%)

		Adin Procedente	
		0	1
Publicação na imprensa	0	70	30
	1	63	37
Federal *	0	58	42
	1	80	20
Liminar favorável *	0	74	26
	1	48	52
D. Administrativo *	0	73	27
	1	61	39
D. Processual	0	68	32
	1	67	33
D. Previdenciário	0	67	33
	1	76	24
D. Tributário*	0	65	35
	1	80	20

Fonte: elaboração da autora com base nos dados do site do STF.

* A estatística qui-quadrado é significativa a 5%. A variável explicativa fragmentação partidária foi excluída desta tabela por ser uma variável contínua.

A existência de cobertura anterior pela imprensa (*press_ante*), ao contrário do esperado, não apresentou uma associação significativa com a variável dependente, qual seja, resultado das Adins. A princípio, o fato de determinados processos serem submetidos a maior exposição ao público não parece ser uma condição que, sozinha, aumente a probabilidade de que o STF decida de forma contramajoritária.

No entanto, em ambos os modelos utilizados fica claro que a transparência só apresenta associação positiva com o resultado das decisões acompanhada de outras condições. A variável independente, portanto, não é central para explicar o comportamento contramajoritário ou autocontido, pelo menos quando consideradas as Adins. Entretanto, ela se mostra significativa quando mantida as demais variáveis constantes.

A amostra apresenta alta heterogeneidade quanto aos demais componentes observados, como momento da decisão (ambiente político em que as cortes atuam), importância e abrangência da política (complexidade e nível de alcance) e posicionamento provável do tribunal (existência de decisão liminar).

Ressalvadas as limitações do modelo, uma das implicações da teoria de Vanberg (2005) é que quando os tribunais não controlam a transparência dos casos a serem decididos, a relação entre crenças (dos tribunais) sobre transparência e a escolha em vetar uma política é condicionada pela importância do *status quo* para o governo. Quando a importância da política é menor, espera-se que seja mais provável decidir pela improcedência conforme a transparência aumente; mas há um nível que quando a importância é alta o bastante, não se espera relação entre transparência e a decisão judicial.

Os dados sugerem que o impacto da saliência sobre o comportamento ativista seria condicional, ou seja, dependeria conjuntamente da importância da questão política para o ator que está sendo questionado.

Se a implicação estiver correta, as estimativas do efeito da transparência sobre a tomada de decisão judicial podem ser superestimadas e subestimadas se não for observado que o efeito é condicionado pela abrangência da política.

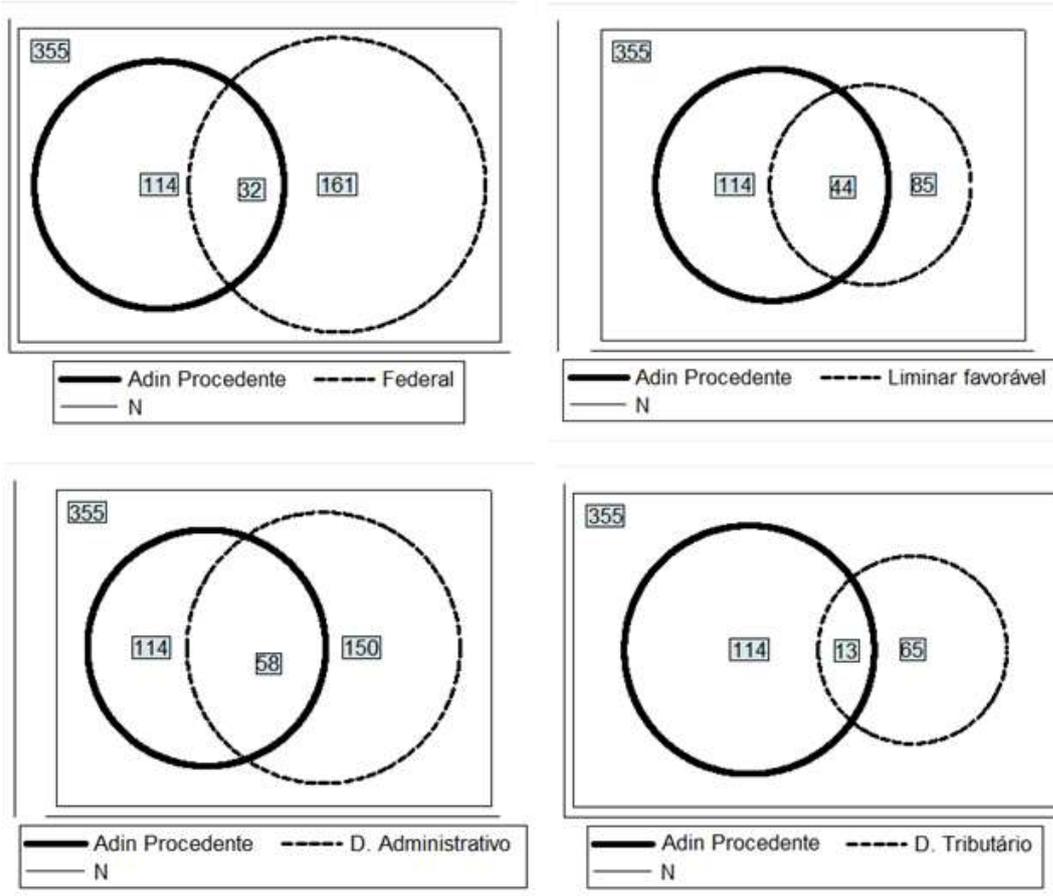
Quanto à distribuição por objeto das Adins da amostra, como pode ser observado na tabela de contingência, apenas 20% das decisões que versam sobre leis federais foram julgadas procedentes. Esta associação corrobora com o que Staton (2010) e Vanberg (2005) preveem, considerando a maior abrangência presumida pelo nível de alcance da política federal.

Encontrou-se que, quando o resultado das decisões é variável dependente, cerca de 73% das Adins que tratam de direito administrativo estão associadas com Adins improcedentes. Já no que diz respeito às Adins de direito tributário, 80% das Adins sobre este tema foram julgadas improcedentes.

Por fim, quanto às características intrínsecas ao processo decisório, como já mencionado no início deste capítulo, foi acrescentado neste modelo a variável liminar. Observa-se que cerca de 74% das liminares desfavoráveis resultaram em Adins improcedentes.

Estas associações podem ser melhor compreendidas nos diagramas de Venn presentes no gráfico 3.

Gráfico 3 – Diagramas de Venn das Associações Significativas da Tabela 3



Fonte: elaboração da autora com base nos dados do site do STF.

Observa-se no modelo 1 que, quando sozinha, a variável independente proposta nesta análise não apresenta significância estatística na variação dos resultados das Adins. A publicação na imprensa apresentou um coeficiente sem significância

estatística e o modelo tem um poder explicativo (R^2 Nagelkerke) próximo de zero.

Conclui-se que as matérias pautadas pela imprensa, sozinhas, afetam o processo decisório do STF. O resultado encontrado vai, portanto, na direção inversa à esperada pela teoria do apoio público, uma vez que maior visibilidade proporcionada pela imprensa aumentaria a probabilidade de decisões contramajoritárias.

Já no modelo 2, semelhante aos encontrados em Vanberg (2005) e Staton (2010), com todas as variáveis de controle, o teste de Nagelkerke apresentou um resultado de 0,240. Interpretando de acordo com a lógica do R^2 da regressão linear, significaria afirmar que as variáveis explicativas em conjunto explicam, aproximadamente, 24% da variação dos resultados dos julgamentos das Adins⁶.

No modelo 2, a variável independente passa então a ter significância estatística (p-valor <0,006). Tomando as demais variáveis constantes, o fato de uma Adin ter alguma notícia publicada na imprensa aumenta em 2 vezes as chances de procedência de determinada Adin.

Tabela 3 – Determinantes para a procedência das Ações Diretas de Inconstitucionalidade

	(1)	(2)
Publicação na imprensa	0,312 (1,367)	0,865*** (2,375)
Federal		-1,461*** (0,232)
Fragmentação partidária		0,214*** (1,239)
Liminar favorável		1,031*** (2,803)
D. Administrativo		0,075 (1,077)

⁶ LogLikelihood e R^2 de Cox & Snell reportados na Tabela D do apêndice.

D. Processual		0,091 (1,095)
D. Previdenciário		-1,169* (0,311)
D. Tributário		-0,832* (0,435)
Constante	-0,855*** (0,425)	-2,567*** (0,077)
Pseudo R ² Nagelkerke	0,007	0,240
% Predito	54	75
N	355	313

Fonte: elaboração da autora com base nos dados do site do STF e do instituto QOG. Coeficientes de regressão (β) reportados; Exp (β) (razão de chance) entre parênteses. Significância: * $p < 0,10$ ** $p < 0,05$ *** $p < 0,01$.

Embora forneça um baixo poder de explicação, o modelo passa nos testes de ajuste de Omnibus e Hosmer Lomoshov. Quanto às principais limitações da análise, no entanto, destacam-se o fato de a variável notícias anteriores ser *dummy* e o tamanho da amostra ser reduzido, sobretudo no tocante à quantidade de processos encontrados na população de notícias.

Entre as variáveis dicotômicas que identificam os temas tratados nas Adins, apenas o direito previdenciário e o tributário mostraram coeficientes significativos, entretanto, a significância foi a nível de 10%. Ambas as variáveis apresentaram relações negativas com a variável dependente.

Seria um resultado esperado, quando ressalvada alta complexidade das duas temáticas que minam a chance de conhecimento/compreensão pelo público (componente-chave para o apoio específico) ou mesmo importância política (que pode representar um custo para o tribunal em vetar).

Mantendo as demais variáveis constantes, o fato de uma Adin tratar de direito previdenciário diminui em cerca de 69% a probabilidade de sua procedência. No que diz respeito ao direito tributário, este efeito é um pouco menor: Adins que tratam de direito

tributário tem probabilidade 56% menor de serem julgadas procedentes. Estes resultados podem ser visualizados de forma mais intuitiva nos gráficos 6.9 e 6.10, onde são verificados os efeitos marginais da *dummy* direito previdenciário e tributário, respectivamente.

Em que pese a variável dependente tenha demonstrado significância estatística, mesmo após o controle por variáveis de impacto, os resultados encontrados indicam, de forma divergente da literatura que trata do mesmo problema, que o modelo proposto não possui alta capacidade explicativa para a variação de decisões do STF sob a perspectiva observada.

Por outro lado, não se descarta que a existência de publicações anteriores na imprensa influencie o comportamento judicial, inferência que talvez demandasse uma abordagem mais qualitativa.

Explorando outros determinantes do resultado das decisões, segundo a lógica do problema de cumprimento das decisões judiciais, depreende-se que em alguns casos há um custo político significativo, que pode superar os incentivos decorrentes da maior visibilidade.

Diversas pesquisas sugerem que mesmo cortes constitucionais com alta independência judicial, em posição institucional privilegiada, semelhante ao STF, apresentam responsividade com a opinião pública (McGuire e Stimson, 1993; Norpoth e Segal, 1994, no caso da Suprema Corte dos Estados Unidos). Ou demonstram responder estrategicamente à visibilidade proporcionada pela imprensa (Staton, 2010).

Vanberg (2005) conclui propondo que o argumento de que o apoio público é uma importante dimensão do cálculo da decisão dos legisladores ao decidir como responder às decisões judiciais, sugerindo a capacidade de generalização para outros tribunais constitucionais semelhantes.

Considerando o resultado da análise, ainda, seria possível suspeitar que a quantidade elevada de processos sob jurisdição do STF talvez dificulte a seleção do que é encontrado na imprensa, de forma diferente de outras instituições judiciais estudadas. A Suprema Corte dos Estados Unidos, por exemplo, possui alta seletividade do que será julgado, de modo que apenas temas de maior relevo político são submetidos ao controle de constitucionalidade e que, por si só, são mais “publicáveis”.

A amostra selecionada ilustra que muitos processos de menor abrangência e importância política são objeto de ações diretas de inconstitucionalidade, o que poderia explicar o menor interesse por parte da imprensa.

5. Considerações Finais

Este artigo em construção espera contribuir para o avanço das pesquisas sobre comportamento judicial no tocante às interações entre instituições judiciais enquanto *veto players* e o público. Observou-se a relação entre publicações na imprensa escrita, como indicador de maior saliência e os resultados das decisões judiciais concernentes ao exercício de controle de constitucionalidade abstrato (*judicial review*), rotulados entre deferentes ou ativistas.

O caso brasileiro contribui de forma significativa para a compreensão do mecanismo de cumprimento das decisões a partir de uma estratégia de construção de reputação institucional. O STF passou por um processo relativamente recente de fortalecimento político ao longo das mudanças institucionais ocorridas, sendo possível identificar nas constituições brasileiras uma escala evolutiva em atribuições e mecanismos de blindagem desde 1984 a 1988.

Paralelamente, com maior exposição tanto dos processos decisórios propriamente ditos (a partir da transmissão em televisão aberta de suas sessões plenárias) quanto de posicionamentos individualizados de seus integrantes ou da própria instituição, há um reforço da necessidade de se trazer mais luz às teorias comportamentais que consideram o efeito da saliência na estratégia adotada pela instituição durante o processo decisório.

Ainda não é possível concluir se a maior exposição surtiu o efeito de interferir positivamente na legitimidade institucional, uma vez que o alcance da interpretação dos dados apenas permite indicar uma direção ou encontrar padrões de comportamento decisório.

Por outro lado, tendo em conta o elo entre apoio difuso e específico, há implicações para o comportamento judicial sob a perspectiva do resultado das decisões. Se o apoio público é um recurso importante, a busca por manter esse apoio ao tribunal poderia influenciar deliberações judiciais, ao passo que os atores judiciais reconhecessem que suas decisões têm relação com apoio futuro a ser construído. O apoio público difuso é provavelmente uma função da capacidade do tribunal de transmitir a ideia de proeminência dentro do jogo político ao longo do tempo. E essa construção é proporcionada por reiteradas decisões que contam com esse apoio (específico).

É importante deixar claro o que não é objeto deste estudo – não se trata de um trabalho sobre os meios de comunicação ou sobre o que é pautado pela imprensa, tampouco se a esta é utilizada como ferramenta política pelo STF na construção de narrativas ou reputação institucional.

Na verdade, a imprensa é absorvida no trabalho como fonte de dados, como um indicador de quais decisões judiciais têm potencial de maior visibilidade pelo público. Por essa razão, embora talvez fosse elucidativo para a interpretação dos dados, não foram observados mecanismos que justifiquem a seleção de apenas algumas decisões por parte da imprensa.

Também não é preocupação deste estudo a inserção dos ministros nos meios de comunicação, pois o mecanismo que se observa é inverso, relaciona-se com a relação entre maior saliência de determinados temas sob revisão constitucional e o resultado das decisões.

Importam as consequências para o Supremo Tribunal Federal, uma vez que determinados processos sejam submetidos a uma exposição maior do que outros. O que se objetiva é verificar a ocorrência ou não de matérias publicadas que envolvam processos em tramitação, o que torna possível diferenciar na amostra quais possuem maior visibilidade, e, portanto, identificar mecanismos causais que impactem a tomada de decisão judicial sob determinadas condições.

Quanto à pergunta que guiou a pesquisa, a literatura levantada aponta para uma relação positiva entre maior exposição dos casos sob revisão constitucional e probabilidade de o tribunal exercer o poder de veto, declarando a política inconstitucional (procedência da Ação Direta de Inconstitucionalidade).

Observou-se a partir dos resultados encontrados que a variável independente, de forma isolada, não mostrou relevância para explicar a variação nos resultados de Adins, uma vez que o modelo não apresentou significância estatística.

A conclusão, a princípio, é contrária ao esperado, uma vez que segundo a lógica do fortalecimento público, seria esperada uma relação positiva entre maior visibilidade e probabilidade de resultados contramajoritários.

O segundo modelo, com todas as variáveis independentes propostas, embora os testes tenham indicado um bom ajuste, não apresentou alta capacidade explicativa. Limita-se a explicar aproximadamente 24% da variação dos resultados das decisões de revisão constitucional. Mantendo as demais variáveis constantes, a ocorrência de

publicação *ex ante* na imprensa aumentaria em duas vezes as chances de o resultado da Adin ser procedente.

Portanto, não é possível afirmar que maior visibilidade tenha uma forte relação com o resultado comportamental esperado. Seguindo a lógica do mecanismo de apoio público, uma vez que a tomada de decisão também depende da coexistência de outros fatores relacionados ao ambiente político e da natureza da política contestada, foram inseridas importantes variáveis de controle.

Frise-se que, no entanto, na regressão logística há maior relevância do sinal dos coeficientes na interpretação dos resultados. Considera-se que há impacto positivo para a razão de chances de determinado evento quando o sinal é positivo. Assim sendo, se a existência de publicações anteriores, ainda com todos os controles inseridos, apresentou relação positiva, demonstra que a imprensa, como fator de incentivo ao comportamento judicial, merece mais atenção em estudos vindouros.

REFERÊNCIAS

- Abramovay, Pedro, Fernando Leal, and Ivar A Hartmann. 2013. Em Números.
- Arantes, R. B; Kerche, F. 1999. Judiciário e democracia no Brasil. Novos Estudos CEBRAP, São Paulo, n. 54, p. 27- 42, jul.
- Arguelhes, D. W. (2015). Poder não é querer: preferências restritivas e redesenho institucional no Supremo Tribunal Federal pós-democratização. Em: Jurisdição Constitucional e Política. Coord. Sarmento, D. Rio de Janeiro, Forense.
- Arguelhes, D. W., Luci De Oliveira, F., & Ribeiro, L. M. (2012). Ativismo judicial e seus usos na mídia brasileira. *Direito, Estado E Sociedade*, (40), 34–64. <https://doi.org/10.17808/des.40.164>
- Arlota, C., & Garoupa, N. (2014). Addressing federal conflicts: An empirical analysis of the Brazilian supreme court, 1988-2010. *Review of Law and Economics*, 10(2), 137–168. <https://doi.org/10.1515/rle-2013-0037>
- Baird, James L. Gibson; Gregory A. Caldeira; Vanessa A. 1998. “On the Legitimacy of National High Courts.” *American Political Science Review* 92(2): 343–58.
- Baird, Vanessa, Gangl, A. 2006. “Shattering the Myth of Legality : The Impact of the Media ’ s Framing of Supreme Court Procedures on Perceptions of Fairness Author. *Political Psychology* , Vol . 27 , No . 4 (Aug . , 2006), Pp . 597-614 Publ.” 27(4): 597–614.
- Baleeiro, A. (2001). *Constituições Brasileiras: 1891*. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos.
- Barbosa, L. V. de Q. (2015). O silêncio dos incumbentes: fragmentação partidária e empoderamento judicial no Brasil.

Baum, Lawrence (1976). Implementarion of Judicial Decisions. American Politics Quarterly

Baum, Lawrence (2008). Judges and Their Audiences. A perspective on Judicial Behavior. Princeton University Press.

Boechat, Leda. História do Supremo Tribunal Federal, Tomo I – 1891-1898. Ed. Civilização brasileira, Rio de Janeiro, 1991. Pp. 121-136

Bolonha, C.; Vasconcelos, D; Mattos, K. 2017. “A Reputação do Judiciário Brasileiro : Desafios na Construção de uma Identidade Institucional: 69–101.

Bormann, N.-C., & Golder, M. (2013). Democratic electoral systems around the world, 1946–2011. Electoral Studies, 32, 360–369.

Caldeira, G. a., Wright, J. R., & Zorn, C. J. W. (1999). Sophisticated Voting and Gate-keeping in the Supreme Court. Journal of Law, Economics, and Organization, 15(3), 549–572. <https://doi.org/10.1093/jleo/15.3.549>

Cameron, C. M., & Kornhauser, L. A. (2009). “Modeling collegial courts: Adjudication equilibria.” NYU School of Law, Public Law Research Paper 09-39 (2009), 09–29.

Capelletti, M. (1989). “The judicial process in comparative perspective”. Oxford: Clarendon Press.

Carrubba, Clifford James. 2009. “A Model of the Endogenous Development of Judicial Institutions in Federal and International Systems.” Journal of Politics 71(1): 55–69.

Carvalho, E. (2004). Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. Revista de Sociologia e Política, (23), 127-139

Carvalho, E. (2007). Revisão Judicial e Judicialização da Política no Direito Ocidental: Aspectos Relevantes de sua Gênese e Desenvolvimento. Ver. Sociol. Polít., Curitiba, 28, pp. 161-179, jun. 2007.

Carvalho, E. (2010). Trajetória da revisão judicial no desenho constitucional brasileiro: tutela, autonomia e judicialização. *Sociologias*, 12(23), 176–207. <https://doi.org/10.1590/S1517-45222010000100007>

Carvalho, Ernani. 2010. “Trajetória Da Revisão Judicial No Desenho Constitucional Brasileiro: Tutela, Autonomia e Judicialização.” *Sociologias* 12(23): 176–207.

Dahl, Robert. Decision-making in a democracy: the supreme court as a national policy-maker. *Journal of Public Law*. V.6 (2), p. 279-295, 1957.

Dahl, Robert. *How democratic is the American Constitution?* Yale University Press, 2003.

Desposato, S. W., Ingram, M. C., & Lannes, O. P. (2015). Power, composition, and decision making: The behavioral consequences of institutional reform on Brazil's Supremo Tribunal Federal. *Journal of Law, Economics, and Organization*, 31(3), 534–567. <https://doi.org/10.1093/jleo/ewu018>

Epstein, Lee; Landes, William M.; Posner, R. A. (2017). The behavior of federal judges: a theoretical and empirical study of rational choice (review). *European Journal of Law and Economics*, 43(3), 555–558. <https://doi.org/10.1007/s10657-015-9513-0>

Ester, M., & Razuk, S. (2008). *Idéias, debates, mídias e opinião pública: uma análise das dinâmicas de interação entre atores estatais e não-estatais nas disputas acerca das patentes farmacêuticas*. Tese de Doutorado em Ciência Política, USP.

Figueiredo Filho, D.B.; Silva Junior, J. A.. & Rocha, E., 2011. O que fazer e o que não fazer com a regressão: pressupostos e aplicações do modelo linear de Mínimos Quadrados Ordinários (MQO). *Revista Política Hoje*, 20(1), pp. 44-99.

Franco, A. A. (1960). *Curso de Direito Constitucional Brasileiro*, V. II. Rio de Janeiro: Forense.

Friedman, Barry (2002). The birth of an American Obsession: The history of the Countermajoritarian difficulty. *Yale Law Journal*, v. 112 (2), p. 155.

Friedman, Barry (2009). *The Will of the People. How public opinion has influenced the supreme court and shaped the meaning of the constitution*. New York: Farrar, Strauss and Giroux.

Garoupa, N., Ginsburg, T., & Franklin, B. (n.d.). Reputation, Information and the Organization of the Judiciary, 226–254.

Garoupa, Nuno, Tom Ginsburg, and Benjamin Franklin. (2009) “Reputation, Information and the Organization of the Judiciary.” : 226–54.

Garson, David (2011). *Statnotes: Topics in Multivariate Analysis*, by G. David

Garson. Disponível em: <http://faculty.chass.ncsu.edu/garson/PA765/statnote.htm>.

Ginsburg, T. (2003). *Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases*.

Gomes, Jose Mario. (2015). *Pretores estratégicos: Por que o Judiciário decide a favor do Executivo e contra suas próprias decisões? Análise empírica dos Pedidos de Suspensão apresentados ao STF*. 10.13140/RG.2.2.10170.59841. Tese de doutorado em Ciência Política, UFPE.

Hall, M. E. K. (2014). The Semiconstrained Court: Public Opinion, the Separation of Powers, and the U.S. Supreme Court’s Fear of Nonimplementation. *American Journal of Political Science*, 58(2), 352–366. <https://doi.org/10.1111/ajps.12069>

Hirshl, Ran. (2001). “The Political Origins of Judicial Empowerment Through Constitutionalization: Lessons from Israel’s Constitutional Revolution.” *Comparative Politics* 33:3.

Jaloretto, M.F. e Mueller (2011). O Procedimento de Escolha dos Ministros do Supremo Tribunal Federal - Uma Análise Empírica. *Economic Analysis of Law Review*, 170-187.

Kapiszewski, D. and Thaylor, Matthew. Doing Courts Justice? Studying Judicial Politics in Latin America. *Perspectives on Politics*, vol. 6, no. 4, 2008, pp. 741–767.

Llanos, M., Tibi Weber, C., Heyl, C., & Stroh, A. (2016). Informal interference in the judiciary in new democracies: a comparison of six African and Latin American cases. *Democratization*, 23(7), 1236–1253.

Llanos, Mariana, Cordula Tibi Weber, Charlotte Heyl, and Alexander Stroh. 2016. “Informal Interference in the Judiciary in New Democracies: A Comparison of Six African and Latin American Cases.” *Democratization* 23(7): 1236–53.

Lopes, F. M. (2018). “Television and Judicial Behavior: Lessons from the Brazillian Supreme Court.” *Exchange Organizational Behavior Teaching Journal* (May): 209. <http://elibrary.worldbank.org/content/book/9780821348505>.

Magalhães, R. B. M.; Carvalho, E. R. (2014). Há um desenho institucional favorável à independência judiciária? Um panorama das constituições vigentes na América Latina. *Revista Debates*, v. 8, p. 119-140.

Magalhães, R. B. M.; Carvalho, E. R. (2016). Reformas Constitucionais e Expansão do Poder Judicial no Brasil e no México. In: 10º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, 2016, Belo Horizonte

Magalhães, R.B. M. Fatores determinantes da Independência Judicial de facto. In: *Seminario Internacional Desafíos al Estado: Nuevos actores políticos y económicos en América Latina*, 2016, Santiago, Chile.

Magaloni, Beatriz, Erik Magar, and Arianna Sánchez. 2010. “Activists vs. Legalists. The Mexican Supreme Court and Its Ideological Battles.” *Courts in Latin America*,

Cambridge University Press (December 2013).
<http://www.juecesypoliticaenamericalatina.cide.edu/papers/magaloni.pdf>.

Mariano Silva, J. (2016) *Jurisdição constitucional em Espanha (1981–1992) e Brasil (1988–1997)*. Tese de Doutorado em Ciência Política. Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro

McGuire, Kevin T; Stimson, James A. (2004) *The Least Dangerous Branch Revisited: New Evidence on Supreme Court Responsiveness to Public Preferences*. *Journal of Politics*, 1018-35.

Mello, C. d. (2012). *Notas sobre o Supremo Tribunal (Império e República)*. Brasília: Supremo Tribunal Federal.

Miller, Eugene F. 1971. "David Easton's Political Theory." *The Political Science Reviewer* 1: 184–235.

Miranda, F. C. (1938). *Comentários à Constituição Federal de 10 de Novembro de 1937*. Rio de Janeiro: Irmãos Pongetti Editores.

Navia, P., & Ríos-Figueroa, J. (2005). The constitutional adjudication mosaic of Latin America. *Comparative Political Studies*, 38(2), 189–217.
<https://doi.org/10.1177/0010414004271082>

Nogueira, O. (2001). *Constituições Brasileiras:1824*. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos.

North, Douglass C., and Barry R. Weingast. 2008. "Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century."

Oliveira, F.Luci. (2017) *Quando a corte se divide: coalizões majoritárias mínimas no Supremo Tribunal Federal*". *Direito & Práxis*, v. 8, n. 3, pp. 1863–1908.

Pérez-Liñán, A. (2007). Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America. *Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America*, 1–245. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511510335>

Pogrebinsch, T. (2011). “Judicialização Ou Representação? Política, Direito e Democracia no Brasil”. Elsevier.

Poletti, R. (1999). *Constituições Brasileiras: 1934*. Brasília : Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos.

Porto, W. C. (2001). *Constituições Brasileiras: 1937*. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos.

Rezende, F. C. (2017). “Transformações na cientificidade e o ajuste inferencial na Ciência Política: argumento e evidências na produção de alto fator de impacto”. *Revista de Sociologia e Política*, v.25, n. 63, p. 103-138.

Rios-Figueroa, J. (2007). Fragmentation of Power and the Emergence of an Effective Judiciary in Mexico, 1994-2002. *Latin American Politics Society*, 49(1), 31–57. <https://doi.org/10.1353/lap.2007.0011>

Rios-Figueroa, J. (2009). The Institutional Challenge for Constitutional Justice in Latin America. Toronto: APSA Annual Meeting Paper, 3-6 set. 2009.

Barroso, L. R. 2017. “Countermajoritarian, Representative, and Enlightened: The Roles of Constitutional Tribunals in Contemporary Democracies.”

Rogers, J. (2001). Information and Judicial Review: A Signaling Game of Legislative-Judicial Interaction. *American Journal of Political Science*, 45(1), 84-99

Saez Garcia, F. (1998). The Nature of Judicial Reform in Latin America and Some Strategic Considerations. *American University International Law Review*, 13(5), 1267–1325. <https://doi.org/10.1525/sp.2007.54.1.23>.

Saez Garcia, F. (1998). The Nature of Judicial Reform in Latin America and Some Strategic Considerations. *American University International Law Review*, 13(5), 1267–1325. <https://doi.org/10.1525/sp.2007.54.1.23>.

Sánchez, A.; Magaloni, B.; Magar, E.. Legalistas vs. interpretativistas: la Suprema Corte y la transición democrática en México. In: Helmke, Gretchen; Ríos Figueroa, Julio (Orgs.). *Tribunales constitucionales en América Latina*. Cidade do México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2010. pp. 317–369.

Segal, J. a, & Spaeth, H. J. (2002). The Supreme Court and the Attitudinal Model Revisited. *Journal of Politics* (Vol. 66). <https://doi.org/10.1017/CBO9780511615696>.

Silva, J. M. (2018). “Mapeando o Supremo. As Posições Dos Ministros Do STF Na Jurisdição Constitucional (2012-2017).” *Novos Estudos CEBRAP2* 37(1).

Silva, Virgílio A. (2015). “‘Um Voto Qualquer’? O Papel Do Ministro Relator Na Deliberação No Supremo Tribunal Federal.” *Journal of Institutional Studies* 1(1): 181–200.

Staton, J. K. (2010). “Judicial power and strategic communication in Mexico”. https://doi.org/10.1111/j.1478-9302.2012.00284_5.x

Staton, Jeffrey K., and Georg Vanberg. 2008. “The Value of Vagueness: Delegation, Defiance, and Judicial Opinions.” *American Journal of Political Science* 52(3): 504–19.

Sunstein, C. R., Schkade, D., and Ellman, L. M. (2004). “Ideological voting of federal courts” *Virginia Law Review*, 90: 301–54.

Tate, N. e Vallinder, T. (2000) “The global expansion of judicial power”. New York: New York University Press

Teorell, Jan, Stefan Dahlberg, Sören Holmberg, Bo Rothstein, Natalia AlvaradoPachon & Richard Svensson. 2019. *The Quality of Government Standard Dataset*, version

Jan19. University of Gothenburg: The Quality of Government Institute, <http://www.qog.pol.gu.se> doi:10.18157/qogstdjan19

Tocqueville, Alexis de (2010). *A democracia na América*. São Paulo: Folha de São Paulo.

Vanberg, G. (2005). *The politics of constitutional review in Germany*. New York: Cambridge University Press.

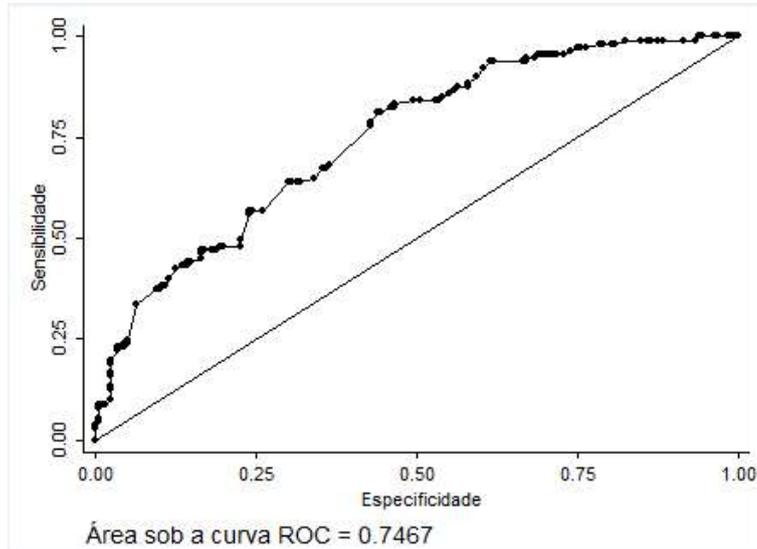
Werneck Vianna, L., Burgos, M. B., & Salles, P. M. (2007). Dezesete anos de judicialização da política. *Tempo Social, Revista de Sociologia Da USP*, 19(2), 39–85. <https://doi.org/10.1590/S0103-20702007000200002>

Whittington, Keith E. (2003). Legislative Sanctions and the Strategic Environment of Judicial Review. *I-Com: The International Journal of Constitutional Law*. I:446-74.

Whittington, Keith E. (2005) “‘Interpose Your Friendly Hand’: Political Supports for the Exercise of Judicial Review by the United States Supreme Court.” *American Political Science Review* 99:583–96

APÊNDICE

Gráfico A – Curva ROC do ajuste do modelo de regressão logística



Fonte: elaboração da autora com base nos dados do site do STF e do instituto QOG.

Tabela B - Testes de ajuste geral do modelo

Teste	Chi-quadrado	Sig.
Hosmer e Lemeshow	9,250	0,322
<i>Omnibus</i> teste dos coeficientes	60,223	0,000

Fonte: elaboração da autora com base nos dados do site do STF e do instituto QOG.