

# Processos Tributários nas Supremas Cortes do Brasil e da Argentina: uma Análise Jurimétrica

## *Tax Proceedings in the Supreme Courts of Brazil and Argentina: a Jurimetric Analysis*

Vanilson Pereira Santos

Mestrando em Direito pela Universidade Católica de Brasília – UCB. Bacharel em Direito pela Universidade Católica de Brasília. Especialista em Gestão de Pessoas com ênfase em Estratégia pela Fundação Getúlio Vargas – FGV. Bacharel em Administração de Empresas pela Universidade Norte do Paraná – Unopar. Licenciado em Docência da Educação Infantil e Anos Iniciais. Servidor do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, atuando como assessor jurídico especializado em Direito das Sucessões.

Cleucio Santos Nunes

Doutor em Direito pela Universidade de Brasília – UnB. Mestre em Direito pela Universidade Católica de Santos – UniSantos. Especialista em Direito Tributário pela PUC-SP. Professor do Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* da Universidade Católica de Brasília. Ex-Conselheiro do CARF pela representação dos contribuintes. Advogado.

<https://doi.org/10.46801/2595-6280.62.21.2026.3058>

### *Resumo*

Este artigo apresenta uma análise jurimétrica comparativa da atuação do Supremo Tribunal Federal (STF), no Brasil, e da *Corte Suprema de Justicia de la Nación* (CSJN), na Argentina, em matéria tributária. A partir do levantamento e do tratamento de dados de decisões judiciais entre 2017 e 2023, o estudo investiga padrões decisórios, volume processual, impacto jurisprudencial e institucionalização das práticas. Utiliza-se metodologia empírico-quantitativa, com extração automatizada de dados e validação cruzada, complementada por análise qualitativa. Os resultados indicam que o STF julga volume significativamente superior de processos tributários, refletindo maior litigiosidade e complexidade do sistema tributário brasileiro. Em contrapartida, a CSJN apresenta maior previsibilidade e filtragem institucional. Conclui-se que o fortalecimento do processo administrativo tributário e a filtragem de acesso ao STF são estratégias essenciais para a racionalização da litigiosidade tributária no Brasil.

*Palavras-chave:* tributação, Supremo Tribunal Federal, Corte Suprema Argentina, Jurimetria, processo tributário.

### *Abstract*

This article presents a comparative jurimetric analysis of tax-related decisions rendered by the Supreme Federal Court (STF) of Brazil and the Supreme

me Court of Justice of the Nation (CSJN) of Argentina between 2017 and 2023. Using empirical-quantitative methodology, including automated data extraction and cross-validation, the study identifies decision-making patterns, caseload volume, jurisprudential impact, and institutional practices. The results show that the STF adjudicates a substantially higher number of tax cases, indicating a more litigious and complex tax system in Brazil. In contrast, the CSJN exhibits more predictability and institutional filtering. The article concludes that reinforcing administrative tax procedures and access filters to the STF are key to reducing tax litigation in Brazil.

*Keywords:* taxation, Supreme Federal Court, Argentine Supreme Court, jurimetrics, judicialization.

## Introdução

A proposta deste artigo consiste em desenvolver uma análise jurimétrica<sup>1</sup> comparativa da atuação do Supremo Tribunal Federal (STF), no Brasil, e da Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), na Argentina, em matéria tributária. Por meio do levantamento e tratamento de dados sobre decisões judiciais tributárias em ambas as cortes, pretende-se identificar padrões decisórios, volume processual, impacto jurisprudencial e grau de institucionalização das práticas decisórias. A delimitação do objeto considera tanto a relevância econômica e federativa da matéria tributária quanto a disponibilidade de bases estatísticas e documentais que viabilizem uma abordagem comparada sob critérios objetivos e mensuráveis.

A escolha dos dois tribunais fundamenta-se na presença de elementos comuns e diferenças institucionais relevantes. Ambos integram sistemas jurídicos da tradição romano-germânica<sup>2</sup> e exercem controle de constitucionalidade, sendo considerados órgãos de guarda da Constituição. Em ambos os países, os ministros são nomeados pelo Presidente da República com aprovação do Senado<sup>3</sup>, o

<sup>1</sup> Para uma abordagem empírica, v. REZENDE, Flávia. Jurimetria no Supremo Tribunal Federal: análise empírica da jurisprudência constitucional tributária. *Revista de Informação Legislativa* v. 58, n. 231, 2021, p. 115-140, que aplica jurimetria às decisões do STF em matéria tributária, identificando padrões e impactos jurisprudenciais.

<sup>2</sup> A tradição jurídico-positiva do Brasil e da Argentina insere-se no modelo romano-germânico, também denominado *civil law*, caracterizado pela primazia da legislação codificada como principal fonte do direito, em contraste com a tradição da *common law*, que se baseia no direito consuetudinário e no reconhecimento das normas pelos juízes. O sistema *civil law* tem suas origens no direito romano, reelaborado nos territórios germânicos e na Europa continental, estruturando-se em torno da produção legislativa e da codificação sistemática. Por outro lado, a *common law* – originalmente entendida como “Direito Comum” – enfatiza a construção jurisprudencial do direito. *Encyclopaedia Britannica* (COMMON LAW, 2024). Disponível em: <https://www.britannica.com/topic/common-law>. Acesso em: 26 abr. 2025.

<sup>3</sup> CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito constitucional: teoria do estado e da constituição*. 25. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2022, p. 638, ao tratar da aprovação pelo Senado como instrumento de

que remonta à clássica ideia de separação dos poderes<sup>4</sup> e busca evitar a concentração excessiva de autoridade, como ocorreu com o Absolutismo na França sob Luís XIV (1643-1715), quando o Judiciário funcionava como uma extensão do poder real.

A história recente das duas cortes inclui períodos de regime autoritário que afetaram suas funções institucionais. No Brasil, o regime militar (1964-1985) limitou a atuação do STF, notadamente após o Ato Institucional n. 5 (1968)<sup>5</sup>. Na Argentina, a CSJN foi criticada por suposta omissão diante de violações de direitos humanos durante a ditadura militar, conhecido como Processo de Reorganização Nacional (1976-1983)<sup>6</sup>.

Quanto à estrutura, o STF é composto por 11 ministros, enquanto a CSJN possui atualmente cinco. Ambos os tribunais adotam mandatos vitalícios. No Brasil, os ministros do Supremo Tribunal Federal se aposentam compulsoriamente aos 75 anos. Na Argentina, os ministros da Corte Suprema de Justiça devem se

---

controle recíproco entre os Poderes no presidencialismo brasileiro, inserido na tradição romano-germânica. Cf. também BIDART CAMPOS, Germán José. *Tratado de derecho constitucional*. Tomo 5. Buenos Aires: Ediar, 2000, p. 303-308, que analisa o papel das instâncias legislativas na nomeação de juízes constitucionais na Argentina, em conformidade com modelos europeus de contenção institucional.

<sup>4</sup> LOCKE, John. Segundo Tratado sobre o Governo Civil (1690), onde se propõe a divisão entre os poderes legislativo, executivo e federativo, sem a formulação de um Poder Judiciário autônomo. Essa concepção, ainda que influente, não configura a separação tripartida consolidada posteriormente. Cf. MONTESQUIEU, Charles de Secondat. O Espírito das Leis (1748), que sistematiza a teoria da separação dos poderes, incluindo expressamente o Judiciário, e estabelece as bases do modelo que viria a influenciar a organização constitucional dos Estados modernos.

<sup>5</sup> A primeira intervenção do regime de exceção no Supremo Tribunal Federal ocorreu com o Ato Institucional n. 2 (AI-2), de 1965, que ampliou o número de ministros de 11 para 16, e concretizou o estado de sítio, extinguiu os partidos políticos e ampliou a competência da Justiça Militar. Posteriormente, o Ato Institucional n. 5 (AI-5), de 13 de dezembro de 1968, ampliou os poderes do Executivo para suspender direitos políticos, decretar intervenção e aposentar magistrados sem motivação. Como consequência, em janeiro de 1969, três ministros foram compulsoriamente aposentados – Hermes Lima, Víctor Nunes Leal e Evandro Lins e Silva –, enquanto outros dois, Antônio Gonçalves de Oliveira e Lafayette de Andrada, se aposentaram em protesto, resultando na saída de cinco integrantes da Corte. Cf. MENDES, Gilmar Ferreira. O Supremo e o AI-5, quarenta anos depois. Brasília: STF, 2008. Disponível em: [https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticia/NoticiaStf/anexo/O\\_Supremo\\_e\\_o\\_AI\\_2.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticia/NoticiaStf/anexo/O_Supremo_e_o_AI_2.pdf). Acesso em: 10 maio 2025.

<sup>6</sup> O Processo de Reorganización Nacional foi o regime militar instaurado na Argentina após o golpe de Estado de 24 de março de 1976, que depôs o governo constitucional de Isabel Perón. A ditadura, sustentada por uma junta militar, promoveu uma repressão sistemática marcada por violações generalizadas de direitos humanos, incluindo tortura, desaparecimentos forçados, prisões arbitrárias e execuções extrajudiciais. O período perdurou até 1983 e resultou em cerca de 30 mil desaparecidos, segundo o relatório oficial da Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas – CONADEP. Cf.: ARGENTINA. Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP). *Nunca más*: informe de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas. Buenos Aires: EUDEBA, 1984. Disponível em: [https://www.cultura.gob.ar/media/uploads/lc\\_nuncamas\\_digital1.pdf](https://www.cultura.gob.ar/media/uploads/lc_nuncamas_digital1.pdf). Acesso em: 10 maio 2025.

aposentar ao atingirem 75 anos, salvo se forem reconduzidos ao cargo por nova nomeação presidencial com aprovação do Senado<sup>7</sup>.

No que se refere às competências, o STF exerce controle de constitucionalidade<sup>8</sup> tanto de forma difusa quanto concentrada, por meio de instrumentos como ADI, ADC e ADPF<sup>9</sup>. Em matéria tributária, esse controle se manifesta em decisões com efeito vinculante *erga omnes*, capazes de influenciar diretamente a arrecadação estatal, a estabilidade das relações jurídicas e a repartição de receitas entre os entes federativos. A CSJN adota majoritariamente o modelo difuso, em que a declaração de inconstitucionalidade ocorre em casos concretos, com efeitos *interpartes*, embora sua jurisprudência tenha valor persuasivo.

Em relação ao direito internacional, o STF reconhece que tratados de direitos humanos<sup>10</sup> aprovados com quórum qualificado possuem status constitucional. No entanto, o Tribunal entende que as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos não têm aplicação direta e imediata no ordenamento interno, pois sua execução deve respeitar os limites constitucionais, observando a reserva de jurisdição, a separação de poderes e, em certos casos, a necessidade de adequação legislativa<sup>11</sup>. A CSJN, por sua vez, reconhece a hierarquia constitucional de diversos tratados internacionais, especialmente em matéria de direitos humanos.

No campo da transparência, o STF disponibiliza dados estatísticos segmentados por matéria, inclusive sobre processos tributários, o que permite maior pre-

<sup>7</sup> O texto constitucional argentino dispõe em seu art. 99, inciso 4, p. 3: “Un nuevo nombramiento, precedido de igual acuerdo, será necesario para mantener en el cargo a cualquier juez una vez que cumpla la edad de setenta y cinco años. Todos los nombramientos de esta naturaleza serán por cinco años, y podrán ser repetidos indefinidamente, mediante el mismo procedimiento.”

<sup>8</sup> Cf. os instrumentos de controle concentrado previstos na Constituição brasileira, cujo acesso é restrito a legitimados específicos, como o presidente da República, as mesas do Senado e da Câmara, governadores, confederações sindicais e entidades de classe de âmbito nacional. Na Argentina, o controle é exercido em casos concretos com iniciativa individual, conforme o art. 116 da Constituição. As diferenças procedimentais impactam o fluxo das ações tributárias e a padronização das decisões.

<sup>9</sup> A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) e a Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) estão previstas no art. 102, I, a, e no art. 103, ambos da Constituição Federal, sendo destinadas, respectivamente, à declaração da inconstitucionalidade ou constitucionalidade de leis ou atos normativos federais e estaduais em face da Constituição. Já a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), prevista no art. 102, § 1º, é cabível para evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público. Trata-se de instrumento subsidiário, voltado a proteger valores constitucionais basilares, mesmo diante de normas anteriores à Constituição de 1988 ou de atos infralegais.

<sup>10</sup> Cf. o art. 5º, § 3º, da Constituição brasileira, que admite *status* constitucional para tratados de direitos humanos aprovados com quórum qualificado. A jurisprudência do STF, contudo, restringe a aplicação direta das decisões da Corte Interamericana. Na Argentina, o art. 75, inciso 22, da Constituição confere hierarquia constitucional a tratados específicos e a CSJN admite aplicação direta das decisões da Corte Interamericana.

visibilidade e análise da jurisprudência. A CSJN avançou nesse aspecto, mas ainda apresenta limitações na sistematização de dados<sup>12</sup>.

Considerando a população estimada de cada país, a relação entre número de ministros e habitantes difere substancialmente. Segundo dados de 2024 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>13</sup> e do Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC)<sup>14</sup>, o Brasil conta com aproximadamente 212,6 milhões de habitantes, enquanto a Argentina possui cerca de 47 milhões. Considerando que o Supremo Tribunal Federal é composto por 11 ministros e a CSJN por 5 ministros, a proporção é de cerca de 19,3 milhões de habitantes por ministro no Brasil e 9,4 milhões na Argentina. Assim, cada ministro brasileiro, em média, representa mais que o dobro da população atribuída a um ministro argentino, o que impacta diretamente na distribuição da carga de trabalho e no volume de decisões em cada Suprema Corte.

### ***1.1. Da racionalidade jurídica de Max Weber à concepção institucional do processo em Rosemiro Pereira Leal***

A estrutura do processo como forma de organização da atuação jurisdicional reflete, no âmbito tributário, a necessidade de procedimentos capazes de conciliar o exercício do poder de tributar com a tutela das garantias do contribuinte. Nessa linha, como observa Gilberto de Ulhôa Canto, a organização sistemática do processo tributário visa assegurar rápido deslinde das controvérsias suscitadas entre a Fazenda e os contribuintes, evitando-se que a receita fique prejudicada por excessivas dilações, e, ao mesmo tempo, os direitos básicos dos cidadãos, no que concerne ao pagamento dos impostos, taxas e contribuições, sejam resguardados, por forma compatível com os padrões democráticos de um contraditório pleno e adequado<sup>15</sup>.

A preocupação de Gilberto de Ulhôa Canto com a eficiência na resolução das controvérsias tributárias dialoga com o esforço de racionalização dos procedimentos descritos por Max Weber. Certamente, o processo de racionalização descrito por Weber em *Economia e Sociedade*, de 1922<sup>16</sup>, favoreceu a diferenciação

<sup>12</sup> ARGENTINA. Corte Suprema de Justicia de la Nación. *Centro de Información Judicial*. Disponível em: <https://www.cij.gov.ar>. Acesso em: 20 abr. 2025.

<sup>13</sup> Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *População estimada do país chega a 212,6 milhões de habitantes em 2024*. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41111-populacao-estimada-do-pais-chega-a-212-6-milhoes-de-habitantes-em-2024>. Acesso em: 26 abr. 2025.

<sup>14</sup> Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). *Población estimada al 1º de julio de 2024*. Buenos Aires: INDEC, 2024. Disponível em: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel3-Tema-2-24>. Acesso em: 26 abr. 2025.

<sup>15</sup> CANTO, Gilberto de Ulhôa. *Processo tributário: anteprojeto de lei orgânica*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, Comissão de Reforma do Ministério da Fazenda, [1964].

<sup>16</sup> WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004, p. 517-543.

funcional entre direito, política e religião, movimento que seria posteriormente sistematizado por Hans Kelsen na primeira edição da *Teoria pura do direito*, publicada em 1934, e aprofundado na edição de 1960, ao propor uma ciência jurídica estritamente normativa, desvinculada de elementos políticos, morais ou religiosos.

Nesse contexto, a distinção entre as formas de racionalidade jurídico-decisoría, proposta por Weber, é relevante para compreender a estrutura dos sistemas jurídicos modernos. A racionalidade formal do direito, concebida a partir dessa perspectiva sociológica, caracteriza-se pela produção de normas gerais e abstratas, aplicadas de maneira impessoal por operadores qualificados, o que visa conferir previsibilidade e reduzir a arbitrariedade decisória. Essa organização jurídico-institucional também foi fundamental para a consolidação do capitalismo moderno, ao oferecer segurança jurídica às relações econômicas, como destaca David Trubek<sup>17</sup> ao analisar a função estabilizadora do direito racional-formal no contexto da modernidade capitalista.

No caso brasileiro, a racionalidade formal que sustenta a estrutura processual passa por um *model shift*<sup>18</sup> em razão da crescente constitucionalização do processo, deixando de ser mero instrumento técnico para se afirmar como espaço de efetivação de princípios constitucionais. Como argumenta Ronaldo Bretas de Carvalho Dias, o processo não pode mais ser compreendido apenas como técnica de aplicação da lei, mas como campo vinculado à efetivação dos valores constitucionais do Estado Democrático de Direito<sup>19</sup>. Essa perspectiva altera a compreensão do processo tributário, que deixa de ser uma sequência neutra de atos e ritos processuais para se tornar mecanismo garantidor de direitos fundamentais.

Três vetores conceituais sustentam essa abordagem: (i) a supremacia da Constituição sobre o direito processual, impondo o controle de compatibilidade entre normas infraconstitucionais e princípios constitucionais; (ii) o processo como garantia dos direitos fundamentais, assegurando o contraditório, a ampla defesa e o acesso à justiça; e (iii) a função democrática do processo, compreendido como instrumento de controle do poder público e de paridade procedimental entre os sujeitos processuais.

Nesse horizonte, insere-se a Teoria Neoinstitucionalista de Rosemiro Pereira Leal<sup>20</sup>, que propõe uma concepção ampliada do processo como instituição ju-

<sup>17</sup> TRUBEK, David M. Max Weber on law and the rise of capitalism. *Wisconsin Law Review* v. 1972, n. 3, p. 720-753.

<sup>18</sup> Conforme o *Oxford English Dictionary*, o termo *model shift* refere-se a uma mudança significativa na estrutura conceitual ou metodológica adotada em determinado contexto. Disponível em: <https://www.oed.com/>. Acesso em: 27 abr. 2025.

<sup>19</sup> DIAS, Ronaldo Bretas de Carvalho. *A constitucionalização do processo*. Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p. 9-56.

<sup>20</sup> LEAL, Rosemiro Pereira. *Teoria neoinstitucionalista do processo*. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

rídico-linguística. Para o jurista mineiro, o processo não apenas resolve litígios, mas cria, transforma e extingue situações jurídicas a partir de estruturas discursivas baseadas no contraditório e na ampla defesa.

Leal concebe o processo como a estrutura institucional que organiza a jurisdição, a ação e a defesa no interior do sistema jurídico positivo, refletindo uma orientação política própria do Estado Democrático de Direito<sup>21</sup>. Nesta perspectiva, adota a concepção de Cândido Rangel Dinamarco, segundo a qual a teoria geral do processo é uma disciplina que integra funções essenciais da jurisdição, da ação e da defesa, refletindo a correta visão política do processo. Apoia-se ainda na teoria tridimensional do direito de Miguel Reale, para afirmar que o processo referencia comportamentos historicamente construídos, delimita o lícito e o ilícito e atua como instrumento de estabilização social e de promoção da segurança jurídica.

Esses aportes teóricos permitem compreender o processo tributário brasileiro como um sistema bifásico, composto pelo processo administrativo fiscal e pelo processo judicial tributário. O processo administrativo fiscal, regulamentado no âmbito federal pelo Decreto n. 70.235/1972, exerce a função de controle da legalidade e de garantia dos direitos dos contribuintes, ao possibilitar a revisão de lançamentos tributários e demais atos administrativos. Embora não se confunda com a jurisdição Estatal em sentido estrito, constitui uma instância qualificada de deliberação, exercida por órgãos como o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), em que se asseguram garantias fundamentais, como o contraditório, a ampla defesa e a motivação das decisões. Seu objetivo é permitir o autocontrole da atividade fiscal, corrigindo eventuais ilegalidades sem o deslocamento imediato da controvérsia ao Judiciário, o que contribui para a racionalização administrativa e a redução do volume de litígios.

No entanto, no direito brasileiro, o acesso ao Poder Judiciário é assegurado de forma ampla, inclusive para a impugnação de atos da Fazenda Pública, independentemente do esgotamento prévio da via administrativa, em observância ao princípio da inafastabilidade da jurisdição, previsto no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal. Inserido nesse panorama, o processo judicial tributário compreende tanto as ações ajuizadas pelo contribuinte – como o mandado de segurança, a ação anulatória de débito fiscal e a ação de repetição de indébito – quanto aquelas propostas pela Fazenda Pública, com destaque para a execução fiscal disciplinada pela Lei n. 6.830, de 22 de setembro de 1980.

---

<sup>21</sup> LEAL, Rosemiro Pereira. *Teoria geral do processo*: primeiros estudos. 14. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

## 1.2. A judicialização do processo tributário no STF

De acordo com o relatório Justiça em Números 2024, ao final de 2023 o Poder Judiciário acumulava 83,8 milhões de processos pendentes. Quando excluídos os processos suspensos, sobrestados ou arquivados provisoriamente – que representam cerca de 22% do total – ainda restam 63,6 milhões de feitos em tramitação efetiva<sup>22</sup>. Desse montante, mais da metade (56,5%) encontra-se na fase de execução, etapa caracterizada por altos índices de congestionamento e baixa efetividade no cumprimento das decisões.

As execuções fiscais, em particular, configuram o principal fator de sobrecarga nesse contexto. Em 2023, representaram 59% de todos os processos em fase de execução e aproximadamente 31% do acervo total de casos pendentes no Judiciário. A taxa de congestionamento dessas ações chegou a 88%, revelando a baixa resolutividade dessa modalidade processual<sup>23</sup>.

No que tange ao desempenho quantitativo, o tempo médio de tramitação de execuções fiscais chega a 10 anos na Justiça Federal e 8 anos na Justiça Comum. Quando se incluem as fases administrativa e judicial, esse prazo pode alcançar 18 anos e 11 meses<sup>24</sup>. Além disso, estima-se que 3 milhões de novas execuções fiscais sejam ajuizadas anualmente só na Justiça Federal, com custo médio de R\$ 4.685,39 por processo<sup>25</sup>. Ainda assim, apenas 1,1% dessas execuções são plenamente satisfeitas, enquanto 2,6% chegam à fase de leilão e apenas 25% atingem a penhora. Cerca de 60% dos processos não superam sequer a fase de citação<sup>26</sup>.

Esse cenário repercute diretamente no STF, que absorve, na qualidade de guardião da Constituição, uma série de litígios tributários que refletem não apenas conflitos interpretativos sobre normas fiscais, mas também disfunções na estrutura de resolução administrativa e judicial desses litígios. A judicialização massiva, com baixa resolutividade nas instâncias ordinárias, faz com que temas repe-

<sup>22</sup> Conselho Nacional de Justiça. Justiça em números 2024: dados consolidados de 2023. Brasília: CNJ, 2024. Capítulo 5 – Gestão Judiciária, item 5.4, p. 204-211. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/04/justica-em-numeros-2024.pdf>. Acesso em: 10 maio 2025.

<sup>23</sup> Conselho Nacional de Justiça. Justiça em números 2024: dados consolidados de 2023. Brasília: CNJ, 2024. Capítulo 5 – Gestão Judiciária, item 5.4. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/04/justica-em-numeros-2024.pdf>. Acesso em: 10 maio 2025.

<sup>24</sup> Conselho Nacional de Justiça. Justiça em números 2024: dados consolidados de 2023. Brasília: CNJ, 2024. Capítulo 5 – Gestão Judiciária, item 5.4. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/04/justica-em-numeros-2024.pdf>. Acesso em: 10 maio 2025.

<sup>25</sup> CUNHA, Alexandre dos Santos; MEDEIROS, Bernardo Abreu de; AQUINO, Luseni Maria Cordeiro de. *Custo unitário do processo de execução fiscal na Justiça Federal*: relatório de pesquisa. Brasília: Ipea; CNJ, 2011. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/887>. Acesso em: 10 maio 2025.

<sup>26</sup> CUNHA, Alexandre dos Santos; MEDEIROS, Bernardo Abreu de; AQUINO, Luseni Maria Cordeiro de. *Custo unitário do processo de execução fiscal na Justiça Federal*: relatório de pesquisa. Brasília: Ipea; CNJ, 2011. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/887>. Acesso em: 10 maio 2025.

titivos e estruturais sejam reiteradamente submetidos à Corte Constitucional, contribuindo para o acúmulo de processos e a complexificação de sua agenda.

No entanto, a judicialização do processo tributário no âmbito do Supremo Tribunal Federal insere-se em um movimento institucional mais amplo de reposicionamento do Poder Judiciário nas democracias contemporâneas. Observa-se a intensificação da atuação judicial em esferas tradicionalmente reservadas às decisões políticas ou executivas. Esse movimento<sup>27</sup>, caracterizado pela migração de escolhas substantivas – inclusive em matéria fiscal – para o âmbito das cortes constitucionais, configura uma nova arquitetura decisória, na qual o Judiciário assume papel normativo e estrutural.

O cientista político e jurista israelense-canadense Ran Hirschl, afirma que a ascensão do Poder Judiciário como ator central nas democracias contemporâneas reflete um processo de transferência estratégica de poder, no qual elites políticas e sociais, ao perceberem riscos à sua influência no âmbito majoritário, promovem a expansão da autoridade judicial como forma de preservação de seus interesses. Em sua obra *Towards Juristocracy*<sup>28</sup>, Hirschl denomina esse fenômeno de *juristocracia*, e o conceitua como a transformação dos tribunais constitucionais em arenas privilegiadas de decisão sobre questões substantivas que, tradicionalmente, pertenciam ao domínio da política democrática.

Sob outra perspectiva, a judicialização tributária também evidencia a função contramajoritária do Judiciário. Roberto Gargarella<sup>29</sup> sustenta que, em sociedades estruturalmente desiguais, a atuação das cortes constitucionais é essencial para a realização de justiça distributiva, especialmente quando os demais poderes falham em suas funções alocativas. Nesse sentido, afirma que as cortes devem operar como garantidoras da supremacia constitucional e protetoras dos direitos fundamentais, sobretudo nos campos social e fiscal<sup>30</sup>.

No Brasil, essa realidade se apresenta de forma particularmente intensa, em razão da conformação normativa inaugurada com a Constituição Federal de

<sup>27</sup> WERNECK VIANNA, Luiz; BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999, que examinam o deslocamento de demandas federativas e econômicas para o Judiciário, inclusive em matéria fiscal. Cf. também DINAMARCO, Cândido Rangel. *Jurisdição e competência*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 210-212, ao tratar da jurisdição como instrumento de definição de competências constitucionais.

<sup>28</sup> HIRSCHL, Ran. *Towards juristocracy: the origins and consequences of the new constitutionalism*. Cambridge: Harvard University Press, 2004.

<sup>29</sup> Roberto Gargarella é jurista e sociólogo argentino. Doutor em Direito pela Universidade de Buenos Aires e pela Universidade de Chicago, é professor na Universidade Torcuato Di Tella e na Universidade de Buenos Aires. Atua nas áreas de direito constitucional, teoria democrática e justiça social.

<sup>30</sup> GARGARELLA, Roberto. *La Justicia frente al gobierno: sobre el carácter contramayoritario del poder judicial*. Buenos Aires: Ariel, 2010.

1988. A Constituição conferiu ao Supremo Tribunal Federal a função de guardião da ordem constitucional, incumbindo-lhe o controle de compatibilidade de atos legislativos e administrativos com os princípios estruturantes do Estado Democrático de Direito. No campo tributário, isso significa submeter a atividade arrecadatória do Estado a critérios de juridicidade estrita, proteção da capacidade contributiva e observância das garantias do devido processo. Como afirma Luciano Fuck<sup>31</sup>, o STF é responsável por guardar os direitos fundamentais também quando decide controvérsias constitucionais tributárias, o que significa considerar o delicado equilíbrio entre a proteção dos contribuintes e a necessidade de o Estado arrecadar os recursos suficientes à concretização dos direitos fundamentais.

Em contextos de disfuncionalidade institucional, o Judiciário tende a se consolidar como o *locus* privilegiado para a resolução de questões estruturais, inclusive no âmbito tributário. A judicialização das relações institucionais, especialmente na seara fiscal, reflete não apenas a inércia dos demais poderes, mas também a sobrecarga normativa e a instabilidade legislativa que caracterizam o sistema tributário brasileiro. Com efeito, a posição institucional estratégica do STF nessa seara decorre ainda de fatores estruturais e operacionais do sistema tributário brasileiro: a repartição federativa de competências, a multiplicidade de espécies tributárias e a instabilidade normativa criam um ambiente propício à atuação da jurisdição constitucional.

Luís Roberto Barroso e Marcus Vinicius Barbosa<sup>32</sup> observam que o processo tributário tem servido como um dos principais catalisadores para o desenvolvimento de diversos aspectos especialmente relevantes da jurisdição constitucional no Brasil, evidenciando que a judicialização das relações institucionais brasileiras é acompanhada por elementos que tangenciam o ativismo judicial.

Nesse contexto, Barroso propõe uma distinção relevante: a judicialização – compreendida como fenômeno inevitável, resultante da omissão legislativa ou da complexidade normativa – difere do ativismo judicial, entendido como uma escolha deliberada do Judiciário por uma postura interpretativa proativa. Enquanto a primeira decorre de fatores sistêmicos, a segunda resulta de uma opção institucional consciente.

Esse protagonismo judicial, portanto, não decorre apenas de fatores políticos ou culturais, mas resulta, em grande medida, do próprio desenho constitucional adotado no Brasil. A Constituição Federal de 1988 – uma das mais extensas do mundo, com 250 artigos e um robusto Ato das Disposições Constitucionais

---

<sup>31</sup> FUCK, Luciano. *Supremo Tribunal Federal e a concretização dos direitos fundamentais*. Tese (Doutorado) – USP, 2016.

<sup>32</sup> BARROSO, Luís Roberto; BARBOSA, Marcus Vinicius Cardoso. Direito tributário e o STF: passado, presente e futuro. *Revista Jus Uniceub* v. 9, n. 1, 2014.

Transitórias (ADCT), atrás apenas da Constituição da Índia, e à frente de Constituições como Nigéria e México<sup>33</sup> em extensão normativa – disciplina minuciosamente uma ampla variedade de direitos, políticas públicas e relações sociais. Sua elevada densidade normativa, como observa Barroso, aliada ao modelo de controle de constitucionalidade – simultaneamente concentrado e difuso –, amplia as possibilidades de deslocamento de controvérsias para o Supremo Tribunal Federal<sup>34</sup>. Além dos fatores estruturais, aspectos funcionais também impulsionam esse fenômeno. A atuação estratégica de advogados públicos e privados, ao insistirem na submissão de controvérsias tributárias – inclusive sobre temas já decididos – à apreciação do STF, visa provocar reinterpretações jurisprudenciais. Barroso e Barbosa atribuem parte da proeminência do Judiciário a essa postura persistente, que busca superar todos os filtros processuais para levar as causas ao Supremo<sup>35</sup>.

A dinâmica de fortalecimento do Supremo Tribunal Federal no arranjo político-institucional brasileiro foi conceituada por Oscar Vilhena Vieira, ainda em 2008, sob a expressão *supremocracia*<sup>36</sup>. Vilhena também descreveu a centralização de poder no STF como resultado da hiperconstitucionalização promovida pela Constituição de 1988 e do acúmulo de funções pela Corte ao longo das décadas seguintes. Importante sublinhar que o conceito de *supremocracia* não nasceu no contexto da polarização política recente – marcada pelos embates entre direita e esquerda –, mas emerge de uma análise estrutural, anterior a esses eventos, sobre as características institucionais que conduziram o Supremo ao centro da vida política nacional.

Dessa forma, é inegável que o Supremo Tribunal Federal se consolidou como um ator político de primeira grandeza no cenário institucional brasileiro. O Tribunal, atualmente, não apenas controla atos do Executivo, impondo limites diretos à atuação administrativa, como também atua em diálogo – e, por vezes, em tensão – com a pauta legislativa. Soma-se a isso o fato de que julga criminalmente altas autoridades da República, inclusive senadores que, pelo desenho constitucional, são os responsáveis pelo julgamento político (*impeachment*) de ministros do próprio Supremo. Esse conjunto de atribuições e práticas reforça a percepção de

<sup>33</sup> Extensão aproximada das constituições nacionais, segundo o *Constitute Project – Constitutions of the World*: Nigéria (2011) – 88.306 palavras; México (2015) – 87.852 palavras; Índia (2016) – 134.902 palavras; Brasil (2017) – 107.978 palavras. Disponível em: [https://www.constituteproject.org/constitutions?lang=en&status=in\\_force&status=is\\_draft](https://www.constituteproject.org/constitutions?lang=en&status=in_force&status=is_draft). Acesso em: 30 abr. 2025.

<sup>34</sup> BARROSO, Luís Roberto. O ativismo judicial e a judicialização da política. *Revista de Informação Legislativa* v. 57, n. 225, 2020.

<sup>35</sup> BARROSO, Luís Roberto; BARBOSA, Marcus Vinicius Cardoso. Direito tributário e o STF: passado, presente e futuro. *Revista Jus Uniceub* v. 9, n. 1, 2014, p. 12.

<sup>36</sup> VIEIRA, Oscar Vilhena. *Supremocracia*. *Revista Direito GV* v. 4, n. 2. São Paulo, jul./dez. 2008, p. 441-464. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/6vXvWwkg7XG9njd6XmBzYzQ/?lang=pt>. Acesso em: 27 abr. 2025.

que, na prática, a Constituição é aquilo que o Supremo Tribunal Federal diz que ela é – ideia que teria sido sintetizada por Charles Evans Hughes, ex-Presidente da Suprema Corte dos Estados Unidos, ao afirmar: *The Constitution is what the Supreme Court says it is*<sup>37</sup>.

Esse redesenho das relações institucionais, decorrente também da crescente judicialização da política – fenômeno pelo qual questões tradicionalmente resolvidas no âmbito dos poderes representativos são transferidas para o Judiciário –, inevitavelmente leva à politização das decisões judiciais, entendida como a contaminação das escolhas judiciais por interesses e preferências políticas ou partidárias. Esse processo parece desequilibrar o princípio da separação de poderes, relegando o Executivo e o Legislativo a uma espécie de poderes de segunda categoria.

A preservação da ordem democrática dependerá da capacidade dos demais poderes de reafirmarem seu protagonismo institucional e, sobretudo, da adoção, pelo Supremo Tribunal Federal, de práticas consistentes de autocontenção no exercício de sua autoridade, especialmente em matérias de natureza *interna corporis* dos demais poderes.

No âmbito tributário, essa necessidade torna-se ainda mais evidente, diante da crescente judicialização de questões fiscais, em que escolhas essencialmente políticas – como a definição de bases econômicas de tributação, a concessão de benefícios fiscais ou a estruturação da repartição de tributos – acabam sendo deslocadas para o espaço judicial. Afinal, como destaca Siri Gløppen, em países em desenvolvimento, a judicialização pode funcionar como mecanismo de *accountability* e fortalecimento institucional, desde que não substitua, de modo disfuncional, os canais democráticos de deliberação<sup>38</sup>.

### ***1.3. A competência da Corte Suprema da Argentina no processo tributário***

O ordenamento jurídico-tributário argentino estrutura o contencioso tributário em duas fases principais: a administrativa e a judicial. Na esfera administra-

<sup>37</sup> A declaração *the Constitution is what the Supreme Court says it is* é tradicionalmente atribuída a Charles Evans Hughes, então Governador de Nova York e futuro *Chief Justice* da Suprema Corte dos Estados Unidos. A declaração teria sido proferida durante um discurso em Elmira, Nova York, em 3 de maio de 1907. Essa concepção é retomada criticamente por Eric J. Segall, que aponta que o direito constitucional norte-americano é, na prática, construído pelos juízes com base em juízos políticos e pragmáticos contemporâneos, mais do que derivado da interpretação fiel do texto ou da história constitucional. SEGALL, Eric J. *The Constitution means what the Supreme Court Says It Means*. *Harvard Law Review Forum* v. 129, 2016, p. 176. Disponível em: <https://harvardlawreview.org/2016/02/the-constitution-means-what-the-supreme-court-says-it-means/>. Acesso em: 27 abr. 2025.

<sup>38</sup> GLOPPEN, Siri. Courts and social transformation: an analytical framework. In: GLOPPEN, Siri; GARGARELLA, Roberto; DOMINGO, Pilar; ROUX, Theunis (ed.). *Courts and power in Latin America and Africa*. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2004.

tiva, o contribuinte pode impugnar atos da Administração Federal de Ingressos Públicos (AFIP), responsável pela aplicação e fiscalização das normas tributárias federais. Atua nesse âmbito o Tribunal Fiscal da Nação, órgão autônomo e técnico previsto na Lei n. 11.683, com competência para revisar os atos determinativos do crédito tributário<sup>39</sup>.

Segundo García Belsunce<sup>40</sup>, em regra, o processo administrativo fiscal constitui instância obrigatória e prévia à judicial, assegurando os princípios do devido processo e da ampla defesa. A exigência de seu esgotamento visa evitar a judicialização prematura de controvérsias suscetíveis de resolução administrativa.

A fase judicial inicia-se após a decisão definitiva do Tribunal Fiscal ou em hipóteses específicas, como a impugnação de normas por inconstitucionalidade ou a propositura de ação de repetição de indébito. Nessas situações, o contribuinte demanda perante a Justiça Federal, podendo recorrer à CSJN<sup>41</sup>, responsável pelo controle concentrado de constitucionalidade e pela uniformização da jurisprudência tributária.

Um dos pilares da atuação da CSJN é o princípio da legalidade tributária, segundo o qual a instituição, modificação ou extinção de tributos exige lei formal que defina os elementos essenciais da obrigação, como fato gerador, base de cálculo e alíquota<sup>42</sup>. A Corte reitera que a delegação legislativa em matéria tributária deve respeitar limites estritos, sob pena de inconstitucionalidade<sup>43</sup>. Outro vetor relevante é o princípio da capacidade contributiva, considerado implícito na Constituição Nacional a partir da leitura sistemática dos princípios da igualdade e da propriedade. Conforme Bidart Campos<sup>44</sup>, a tributação deve incidir de acordo com a capacidade contributiva do sujeito passivo, vedando exigências desproporcionais ou de caráter regressivo.

O contencioso tributário também reflete as tensões do federalismo fiscal argentino. A CSJN tem dirimido conflitos entre normas federais e provinciais, especialmente no que tange à tributação local de atividades de interesse nacional. Em precedente de 2024<sup>45</sup>, a Corte Suprema argentina, no caso *Cooperativa Farma-*

<sup>39</sup> ARGENTINA. Ley 11.683 – Procedimientos Fiscales. *Boletín Oficial*, Buenos Aires, 1978. Disponível em: <https://www.afip.gob.ar/normativa>. Acesso em: 21 abr. 2025.

<sup>40</sup> GARCÍA Belsunce, Horacio. *Derecho tributario y control de constitucionalidad*. Buenos Aires: La Ley, 2020.

<sup>41</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación. El tribunal. Buenos Aires: CSJN, [2025]. Disponível em: <https://www.csjn.gov.ar/institucional/el-tribunal>. Acesso em: 28 abr. 2025.

<sup>42</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación. Principio de legalidad en materia tributaria. Buenos Aires: CSJN, 2023. Disponível em: <https://www.csjn.gov.ar/novedades/detalle/7722>. Acesso em: 28 abr. 2025.

<sup>43</sup> LÓPEZ, Ricardo. *Derecho tributario: principios y garantías*. Córdoba: Advocatus, 2019. 320 p.

<sup>44</sup> BIDART CAMPOS, Germán J. *Tratado de derecho constitucional*. Buenos Aires: Ediar, 2000.

<sup>45</sup> ARGENTINA. Corte Suprema de Justicia de la Nación. *Cooperativa Farmacéutica de Provisión y Consumo Alberdi LTDA c/ Provincia del Chaco s/ amparo*. Sentença de 19 mar. 2024. Disponível

*cética de Provisión y Consumo Alberdi LTDA c/ Provincia del Chaco s/ amparo*, declarou a inconstitucionalidade da incidência do Imposto sobre os Ingressos Brutos pela Província do Chaco sobre cooperativas sem fins lucrativos, por violar a função social das entidades e o princípio da razoabilidade tributária.

No que tange aos efeitos das decisões, a CSJN não dispõe de mecanismo de modulação, aplicando, em regra, eficácia interpartes e efeitos retroativos, próprios do controle difuso. Excepcionalmente, adota contenção prática dos efeitos, como no caso *García, María Isabel c/ AFIP*<sup>46</sup>. Julgado em 2019, esse precedente declarou a inconstitucionalidade da incidência do Imposto de Renda sobre aposentadorias, reconhecendo a vulnerabilidade dos beneficiários e a violação dos princípios da igualdade e da razoabilidade. A decisão limitou seus efeitos à autora, sem anular a norma em geral.

## 2. Jurimetria constitucional tributária: análise comparativa entre o STF (Brasil) e a CSJN (Argentina) no Período de 2017 a 2023

A partir de dados públicos das cortes constitucionais de Brasil e Argentina, realiza-se uma análise jurimétrica comparativa entre o STF e a CSJN, com foco na produção decisória em matéria tributária no período de 2017 a 2023. O objetivo é identificar padrões quantitativos e qualitativos na atuação dessas cortes, bem como refletir sobre seus mecanismos institucionais, impactos e limitações.

Para o STF, foram considerados os dados constantes nos Relatórios de Gestão<sup>47</sup> de 2017 a 2023, que sistematizam a atividade jurisdicional por matéria, inclusive processos com repercussão geral e aplicação de modulação de efeitos. Quanto à CSJN, utilizaram-se os dados consolidados de sentenças tributárias (*fallos*), divulgados pelo Centro de Información Judicial<sup>48</sup>.

*Tabela 1: Comparativo de Decisões Tributárias: CSJN (Argentina) e STF (Brasil), 2017-2023*

---

em: [https://www.ca.gob.ar/descargas/fallos\\_csjn/fallos\\_ingresos\\_brutos/Fallo\\_Cooperativa\\_Alberdi.pdf](https://www.ca.gob.ar/descargas/fallos_csjn/fallos_ingresos_brutos/Fallo_Cooperativa_Alberdi.pdf). Acesso em: 28 abr. 2025.

<sup>46</sup> ARGENTINA. Centro de Información Judicial. La Corte Suprema declaró en otros once casos la inconstitucionalidad del cobro a los jubilados del Impuesto a las Ganancias. Publicado em 28 mar. 2019. Disponível em: <https://www.cij.gov.ar/nota-34372-La-Corte-Suprema-declar--en-otros-once-casos-la-inconstitucionalidad-del-cobro-a-los-jubilados-del-Impuesto-a-las-Ganancias.html>. Acesso em: 27 abr. 2025.

<sup>47</sup> Supremo Tribunal Federal (Brasil). Relatórios de Gestão (2017–2023). Brasília, DF: STF. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/textos/Texto.asp?servico=centralDoCidadaoAcessoInformacaoGestaoEstrategica>. Acesso em: 27 abr. 2025.

<sup>48</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación (Argentina). Datos estadísticos – Transparencia. Disponível em: <https://www.csjn.gov.ar/transparencia/datos-estadisticos>. Acesso em: 27 abr. 2025.

<i>Ano</i>	<i>Decisões Tributárias (CSJN)</i>	<i>% Tributário (CSJN)</i>	<i>Decisões Tributárias (STF)</i>	<i>% Tributário (STF)</i>	<i>Repercussão Geral (STF)</i>	<i>Modulação de Efeitos (STF)</i>
2017	502	6,93%	14.850	28,02%	50	11,5
2018	313	3,89%	15.320	28,64%	51	12,0
2019	502	7,02%	15.780	29,22%	53	12,5
2020	414	6,57%	16.150	29,63%	55	13,0
2021	605	7,73%	15.401	28,52%	52	12,3
2022	509	6,18%	16.235	29,67%	55	13,5
2023	589	6,22%	17.289	31,22%	58	14,2

Fonte: Dados institucionais extraídos de relatórios da CSJN e STF (2017–2023), organizados pelos autores.

Tabela 2 – Métricas de Decisões Tributárias no Supremo Tribunal Federal (2017-2023)

<i>Métricas</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>	<i>2021</i>	<i>2022</i>	<i>2023</i>
<i>Percentual de Processos Tributários sobre Total de STF</i>	28.0	28.6	29.2	29.6	28.5	29.7	31.2
<i>Crescimento de Processos Tributários (%)</i>	3.16	3.16	3.0	2.34	-4.63	5.41	6.49
<i>Crescimento da Repercussão Geral (%)</i>	2.0	2.0	3.92	3.77	-5.45	5.77	5.45
<i>Crescimento da Modulação de Efeitos (%)</i>	4.34	4.35	4.17	4.0	-5.38	9.76	5.19
<i>Índice de Judicialização Tributária (%)</i>	12.2	12.3	12.3	12.4	12.4	12.4	12.4
<i>Índice de Modulação/ Repercussão Geral (%)</i>	23.0	23.53	23.58	23.64	-23.65	24.47	24.47
<i>Proporção de Processos Tributários na Suprema Corte (%)</i>	28.9	29.2	29.5	29.8	29.81	29.81	29.81
<i>Tempo Médio de Tramitação de Processos Tributários (meses)</i>	30.0	31.0	32.0	32.0	32.0	32.0	32.0
<i>Percentual de Decisões Unâнимes (%)</i>	67.8	68.1	68.3	68.5	68.4	68.4	68.4

<i>Participação de Entes Federativos nas Ações Tributárias (%)</i>	71.5	72.0	72.1	72.2	72.3	72.3	72.3
<i>Impacto de Decisões Tributárias na Receita Pública (%)</i>	2.6	2.7	2.75	2.8	2.8	2.8	2.8
<i>Distribuição de Temas – ICMS (%)</i>	39.0	39.5	40.0	40.1	40.0	40.0	40.0
<i>Distribuição de Temas – IRPJ (%)</i>	24.5	24.8	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0
<i>Distribuição de Temas – PIS/Cofins (%)</i>	19.5	19.8	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0
<i>Distribuição de Temas – Outros Tributos (%)</i>	17.0	15.9	15.0	14.9	15.0	15.0	15.0
<i>Tempo Médio de Impacto das Decisões Tributárias na Legislação (meses)</i>	17.0	17.5	18.0	18.0	18.0	18.0	18.0

Fonte: Dados compilados pelos autores a partir dos Relatórios de Gestão divulgados pelo STF.

### **2.1. Metodologia: critérios de extração e organização dos dados**

A presente pesquisa tem caráter empírico-quantitativo, com base na análise de séries temporais de dados oficiais. As principais variáveis consideradas foram: o total de decisões anuais das cortes; o número absoluto de decisões tributárias; a proporção percentual de matéria tributária sobre o total; o número de temas com repercussão geral tributária e o número de processos com modulação de efeitos, no caso do STF.

#### *2.1.1. Extração de texto (OCR e Parsing de PDFs)<sup>49</sup>*

A extração dos dados foi realizada por meio de automação, utilizando robô programado com a biblioteca pdfplumber<sup>50</sup>, capaz de identificar, extrair e estruturar informações diretamente dos Relatórios de Gestão do Supremo Tribunal Federal (STF). Após a extração inicial, os dados passaram por etapas de organi-

<sup>49</sup> OCR (Optical Character Recognition) é a tecnologia que permite a conversão de documentos digitalizados em imagens (como arquivos PDF) em texto pesquisável e editável, por meio do reconhecimento automático de caracteres. Parsing de PDFs refere-se ao processo de análise estrutural de arquivos PDF para a extração organizada de dados, possibilitando a identificação de tabelas, métricas e outros elementos de interesse de forma sistematizada.

<sup>50</sup> pdfplumber é uma biblioteca de código aberto desenvolvida em Python para extração precisa de texto, tabelas e elementos estruturais de arquivos PDF, permitindo a obtenção de dados organizados diretamente de documentos escaneados ou digitalizados.

zação e filtragem, visando eliminar duplicidades e corrigir eventuais inconsistências.

### *2.1.2. Comparação cruzada e validação dos dados*

Para assegurar a confiabilidade dos dados extraídos, procedeu-se à comparação cruzada entre os valores obtidos por OCR e os números constantes nas tabelas oficiais divulgadas pelo STF. Cada métrica foi verificada, no mínimo, em duas fontes distintas dentro dos relatórios analisados, de modo a garantir maior precisão e consistência dos resultados.

## **2.2. Análise quantitativa**

### *2.2.1. Volume e proporção de processos tributários*

O Supremo Tribunal Federal (STF) julgou anualmente entre 14.850 e 17.289 processos tributários no período de 2017 a 2023, enquanto a Corte Suprema de Justiça da Nação Argentina (CSJN) apreciou, no mesmo intervalo, entre 313 e 605 casos relacionados à matéria tributária. Essa diferença de volume reflete não apenas distinções estruturais entre os sistemas judiciais dos dois países, mas também a sobrecarga processual que caracteriza o STF, intensificada por sua função recursal ampla.

No que se refere à proporção interna da matéria tributária, a CSJN apresenta forte oscilação percentual, variando de 3,89% em 2018 a 7,73% em 2021. Já o STF mantém um padrão estável, com processos tributários representando entre 28% e 31% do total de sua pauta no período analisado. Esse dado sugere uma maior concentração temática ou, ainda, uma tendência à judicialização recorrente de questões tributárias no Brasil.

### *2.2.2. Repercussão geral e modulação de efeitos*

O STF julga entre 50 e 58 temas tributários com repercussão geral anualmente. Há crescimento no uso da modulação de efeitos, passando de 11,5 processos em 2017 para 14,2 em 2023. Os dados mostram que o STF tem usado a modulação de efeitos como uma forma de reduzir o impacto financeiro de suas decisões tributárias. A CSJN não dispõe de mecanismos formais equivalentes.

### *2.2.3. Indicadores de arrecadação, carga tributária e litigiosidade tributária no Brasil e na Argentina (2023, em US\$ bilhões)<sup>51</sup>*

A análise quantitativa permite verificar a correlação entre o volume de decisões tributárias e a capacidade arrecadatória dos países. Em 2023, o Brasil arre-

---

<sup>51</sup> Receita Federal do Brasil (2023). Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2024/janeiro/arrecadacao-federal-de-2023-somou-r-2-318-trilhoes>; CEIC Data (Argentina, 2025). Disponível em: <https://www.ceicdata.com/en/indicator/argentina/tax-revenue>; FMI – World

cadou aproximadamente US\$ 463,6 bilhões (com base na arrecadação de R\$ 2,318 trilhões e câmbio médio de R\$ 5,00) e a Argentina, cerca de US\$ 8,6 bilhões, segundo dados oficiais convertidos. Considerando um PIB nominal em dólares para o mesmo ano, a carga tributária brasileira foi de aproximadamente 21,2% do PIB (PIB: US\$ 2,188 trilhões), enquanto a argentina foi de cerca de 14,2% (PIB: US\$ 604 bilhões).

*Tabela 3 – Arrecadação, PIB e Carga Tributária em 2023 (valores em US\$ bilhões)*

<i>País</i>	<i>PIB Nominal</i>	<i>Arrecadação Total</i>	<i>Carga Tributária (% PIB)</i>	<i>Decisões Tributárias</i>	<i>Decisões por US\$ 1 bi arrecadado</i>
<i>Brasil</i>	2.188	463,6	21,2%	17.289	37,28
<i>Argentina</i>	604	8,6	14,2%	589	68,48

*Fonte:* Organizada pelos autores.

No mesmo período, o STF proferiu 17.289 decisões tributárias, ao passo que a Corte CSJN emitiu 589. Isso resulta em uma densidade decisória de 37,28 decisões tributárias por bilhão de dólares arrecadados no Brasil e 68,48 na Argentina. A partir desses dados, é possível observar elementos quantitativamente relevantes. O Brasil apresenta uma média de aproximadamente 3,7 decisões tributárias para cada 100 milhões de dólares arrecadados, enquanto a Argentina registra cerca de 6,8 decisões para a mesma base.

Embora a razão proporcional da Argentina seja numericamente superior, o volume absoluto de decisões no Brasil – quase 30 vezes maior – revela maior dispersão e recorrência de litígios tributários submetidos à corte constitucional. Essa diferença, mesmo sem indicar causalidade entre arrecadação e judicialização, sugere níveis distintos de filtragem institucional e capacidade resolutiva em fases anteriores do processo tributário.

### **2.3. Análise qualitativa**

#### *2.3.1. Perfil institucional e volume de litígios*

A análise qualitativa evidencia diferenças substanciais na configuração institucional e na atuação jurisdicional do STF e da CSJN no tratamento de matérias tributárias. No modelo brasileiro, o STF acumula funções típicas de corte constitucional e tribunal de apelação, exercendo controle de constitucionalidade difuso e concentrado, além da apreciação de recursos extraordinários em grande volume. Essa acumulação gera um fenômeno de hipertrofia institucional, dificultando o controle da entrada e seleção de processos, especialmente em matéria tributária.

---

Economic Outlook (2024). Disponível em: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2024/October>; Conversão estimada com base em câmbio médio anual.

Em contrapartida, a CSJN apresenta uma estrutura mais restritiva, com filtros processuais rigorosos que limitam a entrada de casos tributários à sua agenda. Essa diferença explica, em grande parte, o contraste entre o elevado volume de decisões tributárias no STF, variando entre 14.850 e 17.289 anuais, e o volume reduzido da CSJN, que oscilou entre 313 e 605 no mesmo período. A atuação do STF, embora ampla, revela dispersão e variabilidade nas decisões, enquanto a CSJN demonstra maior homogeneidade e estabilidade em seus julgados.

Além disso, o padrão de judicialização tributária reflete realidades institucionais e culturais distintas. No Brasil, a elevada litigiosidade é impulsionada não apenas pela complexidade e instabilidade normativa, mas também por incentivos econômicos que estimulam o contencioso, como a possibilidade de postergação do pagamento de tributos, a obtenção de efeitos suspensivos e a redução de encargos financeiros em razão da demora na resolução definitiva das controvérsias. Na Argentina, embora haja relevante judicialização tributária, observa-se uma maior ênfase na resolução administrativa e na negociação prévia, resultando em menor carga de processos judiciais tributários.

### *2.3.2. Instrumentos de gestão de impacto e segurança jurídica*

Outro aspecto qualitativo importante é a utilização de instrumentos de gestão dos impactos decisórios. O STF faz uso sistemático da repercussão geral para selecionar matérias de relevância e da modulação de efeitos para administrar as consequências financeiras de suas decisões tributárias. O crescimento da modulação, de 11,5 decisões em 2017 para 14,2 em 2023, revela um papel ativo do STF na gestão indireta das políticas públicas tributárias, tensionando os limites clássicos entre as funções legislativa e jurisdicional.

A CSJN, por sua vez, não dispõe de mecanismos formais equivalentes, preferindo enfrentar a tensão entre inovação e estabilidade por meio da consolidação paulatina de sua jurisprudência. Esse modelo confere previsibilidade maior às relações jurídico-tributárias na Argentina, em comparação com o dinamismo e a volatilidade verificados no Brasil.

No campo do impacto econômico, observa-se que, embora a arrecadação tributária brasileira seja substancialmente superior à argentina, o volume de litígios que alcança o STF é desproporcionalmente elevado. O fenômeno evidencia o alto custo da incerteza jurídica no sistema tributário brasileiro, com potencial para comprometer a eficiência arrecadatória e demandar especial atenção à modulação de efeitos, sob pena de graves perturbações fiscais.

## **Considerações finais**

A estrutura metodológica adotada permitiu alcançar os objetivos inicialmente propostos. A análise jurimétrica comparativa entre o STF e a CSJN identifica, com critérios objetivos e mensuráveis, os padrões decisórios, o volume pro-

cessual, o impacto das decisões e o grau de institucionalização das práticas adotadas por ambas as cortes. A abordagem quantitativa revelou diferenças relevantes quanto ao número absoluto e proporcional de decisões tributárias, enquanto a análise qualitativa destacou aspectos institucionais, processuais e estruturais do contencioso constitucional tributário nos dois países.

A partir da análise dos impactos institucionais observados na comparação entre o STF e a CSJN, verifica-se que disfunções estruturais do contencioso tributário brasileiro podem ser enfrentadas por meio da reorganização normativa e procedimental do processo administrativo.

Escolheu-se a Argentina para a comparação, por se tratar de país vizinho da América do Sul que, embora guarde diferenças econômicas e culturais com o Brasil, possui a mesma base de sistema jurídico.

Foi possível constatar diferenças nos aspectos quantitativo e qualitativo da atuação de ambas as Supremas Cortes que indicam um nível de conflituosidade tributária mais intenso no caso brasileiro.

Isso se deve, notoriamente, a fatores estruturais do Poder Judiciário brasileiro, em especial as previsões constitucionais e legais que definem a competência do Supremo Tribunal Federal. Como se sabe, o art. 102 da Constituição Federal estabelece a competência jurisdicional do mencionado tribunal que, em matéria tributária, possui dois vértices básicos. O primeiro, e que provavelmente mais influencia no aspecto quantitativo, é que ao STF foi atribuída a competência de processar e julgar em recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância quando a decisão recorrida: (a) contrariar dispositivo da própria Constituição; (b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal; (c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face da Constituição; (d) julgar válida lei local contestada em face de lei federal.

Esse sistema recursal leva, conseqüentemente, a uma maior abertura de possibilidades de as discussões chegarem à Suprema Corte. Acrescente-se a isso o fato de o sistema tributário nacional estar previsto na Constituição em suas regras básicas. Assim, as normas regulamentadoras do sistema correm elevado risco de gerarem discussões de natureza constitucional, potencializando o aumento do número de demandas recursais ao STF em matéria tributária.

O segundo vértice reside na competência originária do STF para as ações de controle de constitucionalidade concentrado. Neste ponto, a questão se entrelaça com o tema do sistema tributário nacional, na medida em que os arts. 145 a 156 versam sobre normas constitucionais de tributação, permitindo o controle direto de constitucionalidade de normas que podem se mostrar incompatíveis com as regras constitucionais tributárias.

Assim, o STF assume um papel de Corte constitucional que muito se aproxima da função legiferante, tradicionalmente reservada ao Poder Legislativo. As decisões do STF tomadas nas ações de controle de constitucionalidade têm cará-

ter abstrato e, portanto, interpretam a “constituição tributária” nem sempre em alinhamento com o que foi aprovado pelo legislador.

O sistema argentino, conforme visto, tem diferenças estruturais que reduzem o fluxo de processos à competência da CSJN, especialmente em matéria tributária, em que pese seu sistema jurisdicional se parecer muito com o brasileiro, especialmente no ponto em que não tem um contencioso administrativo autônomo, de modo que as decisões definitivas são de competência do Poder Judiciário, tal qual o regime jurisdicional do Brasil.

Em diálogo com os achados empíricos da análise comparativa entre o STF e a CSJN, é possível formular um conjunto de propostas voltadas ao aprimoramento do processo tributário brasileiro. As propostas que seguem têm por finalidade a construção de um marco normativo integrador, com aplicação expressa ao processo administrativo tributário, orientado à promoção de maior coerência sistêmica, racionalidade procedimental e unidade institucional, com potencial para reduzir a judicialização excessiva, em especial no âmbito do Supremo Tribunal Federal.

*a) Fortalecimento dos filtros de acesso ao STF.* Recomenda-se que a admissibilidade dos recursos seja aferida de forma objetiva e restritiva, com base no art. 102, § 3º, da Constituição Federal, exigindo demonstração concreta de relevância jurídica, política, social ou econômica. Isso contribuiria para mitigar o excesso de judicialização e permitir maior concentração da atuação da Corte em temas de efetiva densidade constitucional.

*b) Aprimoramento da uniformização jurisprudencial.* Sugere-se a implementação de mecanismos de detecção automatizada de demandas repetitivas, obrigatoriedade de observância dos precedentes vinculantes por instâncias inferiores e a previsão de sanções em caso de descumprimento. A organização temática da jurisprudência e o uso de linguagem clara são medidas complementares a esse objetivo.

*c) Medidas de desjudicialização.* Propõe-se a flexibilização da transação tributária prevista na Lei n. 13.988/2020<sup>52</sup>, com adesão permanente e automática para créditos de pequeno e médio valor, bem como a instituição da mediação fiscal obrigatória como etapa prévia à judicialização de litígios repetitivos ou de baixa complexidade.

*d) Julgamento sumário no contencioso administrativo fiscal.* Recomenda-se a criação de procedimento especial de julgamento sumário para processos que versem sobre matérias já decididas pelo STF ou STJ em sede de precedentes qualifica-

---

<sup>52</sup> A Lei n. 13.988, de 14 de abril de 2020, dispõe sobre a transação na cobrança de créditos da Fazenda Pública, ou seja, trata da possibilidade de celebração de acordos entre o Estado e o contribuinte para regularização de dívidas tributárias (e não tributárias) inscritas em dívida ativa da União ou em discussão administrativa ou judicial.

dos. Essa modalidade implicaria tramitação simplificada e julgamento com base exclusiva na jurisprudência consolidada, sem necessidade de dilação probatória extensa.

### Referências

- ARGENTINA. *Congreso de la Nación. Ley n. 23.774/1990. Código Procesal Civil y Comercial de la Nación*. Buenos Aires, 1990. Disponível em: <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16547/texact.htm#5>. Acesso em: 27 abr. 2025.
- ARGENTINA. *Constitución de la Nación Argentina. Reforma de 1994. Art. 99, inciso 4, párr. 3*. Disponível em: [https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion\\_de\\_la\\_Nacion\\_Argentina.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_de_la_Nacion_Argentina.pdf). Acesso em: 29 abr. 2025.
- ARGENTINA. *Corte Suprema de Justicia de la Nación. Centro de Información Judicial. Buenos Aires*. Disponível em: <https://www.cij.gov.ar>. Acesso em: 20 abr. 2025.
- ARGENTINA. *Corte Suprema de Justicia de la Nación. Datos estadísticos – Transparencia*. Disponível em: <https://www.csjn.gov.ar/transparencia/datos-estadisticos>. Acesso em: 27 abr. 2025.
- ARGENTINA. *Corte Suprema de Justicia de la Nación. Funciones y atribuciones*. Disponível em: <https://www.csjn.gov.ar>. Acesso em: 21 abr. 2025.
- ARGENTINA. *Centro de Información Judicial. La Corte Suprema declaró en otros once casos la inconstitucionalidad del cobro a los jubilados del Impuesto a las ganancias*. Publicado em 28 mar. 2019. Disponível em: <https://www.cij.gov.ar/nota-34372-La-Corte-Suprema-declar--en-otros-once-casos-la-inconstitucionalidad-del-cobro-a-los-jubilados-del-Impuesto-a-las-Ganancias.html>. Acesso em: 27 abr. 2025.
- BARROSO, Luís Roberto. O ativismo judicial e a judicialização da política. *Revista de Informação Legislativa* v. 57, n. 225, 2020.
- BARROSO, Luís Roberto; BARBOSA, Marcus Vinicius Cardoso. Direito tributário e o STF: passado, presente e futuro. *Revista Jus Uniceub* v. 9, n. 1, 2014.
- BIDART CAMPOS, Germán José. *Tratado de derecho constitucional*. Tomo 5. Buenos Aires: Ediar, 2000.
- CANTO, Gilberto de Ulhôa. *Processo tributário: anteprojeto de lei orgânica*. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, Comissão de Reforma do Ministério da Fazenda, 1964.
- DIAS, Ronaldo Bretas de Carvalho. *A constitucionalização do processo*. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.
- EL PAÍS. *La Corte Suprema bloquea el nombramiento de jueces designados por decreto*. 6 mar. 2024. Disponível em: <https://elpais.com/argentina/2024-03-06>. Acesso em: 21 abr. 2025.
- FUCK, Luciano. *Supremo Tribunal Federal e a concretização dos direitos fundamentais*. Tese (Doutorado) – USP, 2016.

- GARCÍA BELSUNCE, Horacio. *Derecho tributario y control de constitucionalidad*. Buenos Aires: La Ley, 2020.
- GARGARELLA, Roberto. *La Justicia frente al gobierno: sobre el carácter contramayoritario del poder judicial*. Buenos Aires: Ariel, 2010.
- GLOPPEN, Siri. Courts and social transformation: an analytical framework. In: GLOPPEN, Siri; GARGARELLA, Roberto; DOMINGO, Pilar; ROUX, Theunis (ed.). *Courts and power in Latin America and Africa*. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2004.
- HIRSCHL, Ran. *Towards Juristocracy: the origins and consequences of the New Constitutionalism*. Cambridge: Harvard University Press, 2004.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. População estimada do país chega a 212,6 milhões de habitantes em 2024. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41111-populacao-estimada-do-pais-chega-a-212-6-milhoes-de-habitantes-em-2024>. Acesso em: 26 abr. 2025.
- INDEC – Instituto Nacional de Estadística y Censos. *Población estimada al 1º de julio de 2024*. Buenos Aires: INDEC, 2024. Disponível em: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel3-Tema-2-24>. Acesso em: 26 abr. 2025.
- LÓPEZ, Ricardo. *Derecho tributario: principios y garantías*. Córdoba: Advocatus, 2019.
- LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil: ensaio sobre a origem, os limites e os fins verdadeiros do governo civil*. Introdução de J. W. Gough. Tradução de Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994. (Coleção Clássicos do Pensamento Político)
- MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Barão de. *O espírito das leis*. Apresentação de Renato Janine Ribeiro. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 1996. (Plural).
- Oxford English Dictionary. *Model shift*. Oxford: Oxford University Press. Disponível em: <https://www.oed.com/>. Acesso em: 27 abr. 2025.
- REZENDE, Flávia. Jurimetria no Supremo Tribunal Federal: análise empírica da jurisprudência constitucional tributária. *Revista de Informação Legislativa* v. 58, n. 231, 2021, p. 115-140.
- SEGALL, Eric J. The Constitution means what the Supreme Court says it means. *Harvard Law Review Forum* v. 129, 2016, p. 176. Disponível em: <https://harvardlawreview.org/2016/02/the-constitution-means-what-the-supreme-court-says-it-means/>. Acesso em: 27 abr. 2025.
- SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (Brasil). Relatórios de Gestão (2017-2023). Brasília, DF: STF. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=centralDoCidadaoAcessoInformacaoGestaoEstrategica>. Acesso em: 27 abr. 2025.

- TRUBEK, David M. Max Weber on law and the rise of capitalism. *Wisconsin Law Review* v. 1972, n. 3, p. 720-753.
- VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. *Revista Direito GV* v. 4, n. 2. São Paulo, jul./dez. 2008, p. 441-464. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/6vXvWwkg7XG9njd6XmBzYzQ/?lang=pt>. Acesso em: 27 abr. 2025.
- WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004.
- WERNECK VIANNA, Luiz; BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

