



10º ENCONTRO

CIÊNCIA POLÍTICA E A POLÍTICA:
MEMÓRIA E FUTURO

Associação Brasileira de Ciência Política

Belo Horizonte
30 de agosto a 2 de setembro - 2016

X ENCONTRO DA ABCP

Área Temática (AT) - Política, Direito e Judiciário

JUDICIAL REVIEW E PROCESSO LEGISLATIVO: TRIBUNAIS E
JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL DOS CONFLITOS FEDERATIVOS
(COMPARANDO BRASIL, ITÁLIA, MÉXICO, ESPANHA E PORTUGAL)

Fabricio Ricardo de Limas Tomio (UFPR)

Ilton Norberto Robl Filho (UFPR/UPF)

Rodrigo Luis Kanayama (UFPR)

**JUDICIAL REVIEW E PROCESSO LEGISLATIVO: TRIBUNAIS E JURISDIÇÃO
CONSTITUCIONAL DOS CONFLITOS FEDERATIVOS (COMPARANDO BRASIL, ITÁLIA,
MÉXICO, ESPANHA E PORTUGAL)¹**

Fabricio Tomio (UFPR); Ilton N Robl Filho (UFPR/UPF); Rodrigo Kanayama (UFPR)

RESUMO: O paper analisa, empírica e comparativamente, as decisões dos Tribunais Constitucionais no controle concentrado/abstrato a partir de algumas questões: Qual a extensão efetiva do controle abstrato sobre o processo decisório? Os Tribunais invalidam decisões dos níveis de governos (em federações ou estados unitários com regiões autônomas) indistintamente ou preferencialmente invalidam legislação subnacional? Qual a variação do controle abstrato de constitucionalidade entre os países comparados? Comparar o STF e Tribunais Constitucionais com controle abstrato/concentrado de constitucionalidade no processo decisório, buscando dimensionar e explicar a judicialização da política brasileira em uma perspectiva empírica e comparada é o objetivo fundamental deste paper. O objetivo é determinar o papel da revisão judicial abstrata e a extensão desse controle comparativamente, utilizando como base empírica as decisões dos Tribunais Constitucionais. O objeto é o judicial review (jurisdição constitucional) como parte do processo decisório/legislativo, seus determinantes pelo arranjo das instituições políticas e das relações entre os poderes e níveis de governo. Em especial, abordamos comparativamente as decisões dos Tribunais Constitucionais de cinco países no controle concentrado/abstrato de constitucionalidade de leis nos períodos constitucionais recentes. Na construção da abordagem teórica-metodológica, analisamos o abstract judicial review como um efeito contingente das estratégias dos atores políticos/institucionais em um processo decisório modelado por instituições (como regras do jogo decisório), isto é, o papel institucional e a atuação do judiciário no processo decisório democrático. O estudo verifica a validade empírica de duas hipóteses sobre o abstract judicial review: 1) a proposição sobre a regra da absorção (TSEBELIS, 2009), com tribunais não atuando contramajoritariamente ao decidir sobre legislação aprovada pelo governo central em relação às demandas das unidades subnacionais; 2) conseqüentemente, nas decisões que envolvem atores de diversos níveis governamentais (BZDERA, 1993), se o controle abstrato restringe a descentralização a partir de prerrogativas consolidadas constitucionalmente pelo poder central. Conclusões preliminares indicam validade empírica das duas hipóteses nos Estados comparados, que, ao atribuir autonomia a unidades subnacionais, utilizam jurisdição abstrata em tribunais constitucionais como instrumento de controle legislativo sobre as unidades locais. A observação dos dados disponíveis indica a enorme variação na quantidade de ações em cada país. Isto resulta de normas sobre a admissibilidade da proposição de ações, da quantidade de requerentes legitimados e das restrições que esses atores possuem quanto ao escopo de temas jurisdicionáveis ao controle abstrato dos tribunais. A hipótese sobre o controle de constitucionalidade parece demonstrável. Os Estados federados e unitários (federacies) comparados, que atribuem autonomia a unidades subnacionais, utilizam judicialização em tribunais constitucionais como instrumento de controle sobre as unidades locais.

Palavras-chave: *Abstract Judicial Review*; Processo Decisório; Instituições Políticas; Jurisdição Constitucional Comparada (Concentrada/Abstrata)

¹ A pesquisa foi desenvolvida pelos membros do Núcleo de Pesquisa "DIRPOL - Direito e Política" (PPGD/UFPR) com o financiamento do CNPq (Edital 14/2014). Projeto de pesquisa: "Instituições políticas, processo legislativo e controle abstrato de constitucionalidade: estudo comparativo das relações Executivo/Legislativo, da Jurisdição Constitucional e da produção legislativa nas unidades subnacionais".

1. Introdução

O *paper* analisa, empírica e comparativamente, as decisões dos Tribunais Constitucionais no controle concentrado/abstrato a partir de algumas questões: Qual a extensão efetiva do controle abstrato sobre o processo decisório? Os Tribunais vetam decisões dos níveis de governos (em federações ou estados unitários com regiões autônomas) indistintamente ou preferencialmente vetam legislação subnacional? Qual a variação do controle abstrato de constitucionalidade entre os países comparados?

O objetivo é determinar os condicionantes da jurisdição constitucional abstrata e a extensão desse controle, utilizando como base cerca de dez mil decisões dos Tribunais Constitucionais. O objeto é o *judicial review* (jurisdição constitucional) como parte do processo decisório/legislativo, seus determinantes pelo arranjo das instituições políticas e das relações entre os poderes e níveis de governo. Em especial, abordamos comparativamente as decisões dos Tribunais Constitucionais de cinco países no controle concentrado/abstrato de constitucionalidade de leis nos períodos constitucionais recentes: 1) *Ações Diretas de Inconstitucionalidade*, no Brasil (1988-2016); 2) *Ricorsi in via principale*, na Itália (2001-2015); 3) *Acciones de Inconstitucionalidad*, no México (1994-2015); 3) *Recursos de Inconstitucionalidad*, na Espanha (1980-2016); e, 4) *Fiscalização Abstrata*, em Portugal (1983-2016).

2. Tribunais Constitucionais no processo decisório/legislativo: o controle abstrato/concentrado de constitucionalidade comparado

2.1 Abordagem

Na construção da abordagem teórica e metodológica, analisamos o *abstract judicial review* como um efeito contingente das estratégias dos atores políticos/institucionais em um processo decisório modelado por instituições (como regras do jogo decisório), isto é, o papel institucional e a atuação do judiciário no processo decisório democrático. Além disto, a questão central do estudo envolve: a jurisdição e os poderes e prerrogativas institucionais atribuídos aos Tribunais Constitucionais para a revisão de constitucionalidade para a construção das hipóteses sobre o *judicial review* do processo decisório. Ao abordar o processo decisório judicializado, tratamos esse processo decisório como um conjunto de interações entre atores institucionais (individuais e coletivos) que produzem determinado conjunto de resultados políticos (*policy outcomes*), dependentes da variação institucional e de variáveis políticas que envolvem os desejos/crenças dos atores envolvidos em uma interação estratégica. Não há, portanto, uma definição substantiva de instituição política na abordagem deste estudo. As evidências empíricas e as conclusões que permitem especificar o papel da revisão judicial e a extensão do controle concentrado/abstrato de

constitucionalidade utilizam como base as decisões dos cinco tribunais constitucionais em cerca de dez mil ações de constitucionalidade.

A Ciência Política e o Direito Constitucional acumularam na última década um conhecimento descritivo e, eventualmente, analítico sobre a participação do STF (Supremo Tribunal Federal) no processo decisório, através do estudo dos julgamentos de milhares de ADIs (Ações Diretas de Inconstitucionalidade) em variados aspectos (VIANNA, BURGOS e SALLES, 2007; CARVALHO, 2009; TAYLOR e DA ROS, 2008; TOMIO e ROBL, 2013). Também são encontrados estudos comparados sobre o padrão decisório dos Tribunais Constitucionais no *abstract judicial review* (BZDERA, 1993; VANBERG, 1998; FIGUEROA e TAYLOR, 2006; CORKIN, 2010; ALIVIZATOS, 1995; GAROUPA e GREMBI, 2015). Entretanto, são escassos os estudos que investigam Tribunais Constitucionais com controle abstrato/concentrado de constitucionalidade no processo decisório, buscando dimensionar e explicar a jurisdição constitucional em uma perspectiva empírica e comparada.

O estudo verifica a validade empírica de duas hipóteses sobre o *abstract judicial review*: 1) a proposição sobre a regra da absorção (TSEBELIS, 2009), com Tribunais não atuando contramajoritariamente ao decidir sobre legislação aprovada pelo governo central contra demandas das unidades subnacionais; 2) conseqüentemente, nas decisões que envolvem atores de diversos níveis governamentais (BZDERA, 1993), se o controle abstrato restringe a descentralização a partir de prerrogativas consolidadas constitucionalmente pelo poder central. Conclusões preliminares indicam validade empírica das hipóteses nos Estados comparados, que, ao atribuir autonomia a unidades subnacionais, utilizam jurisdição abstrata em Tribunais Constitucionais como instrumento de controle sobre a atividade legislativa das unidades locais.

Na primeira hipótese (*regra da absorção*), as variáveis explicativas (independentes) da proposição são as variáveis institucionais (extensão dos legitimados ativos - requerentes, tipos de ações, mandato/forma de nomeação, etc.),² E, as variáveis dependentes são as decisões em controle concentrado/abstrato. De forma geral, a hipótese a ser testada seria a seguinte:

H1 - A probabilidade do Tribunal Constitucional vetar legislação aprovada pela coalizão (governo/maioria parlamentar) via controle abstrato iniciado pela minoria (oposição partidária, grupos de interesse e/ou governos locais) declina quanto

² Variáveis políticas (composição parlamento/governo, coalizões, estabilidade decisória, nomeações para cortes, posição do governo/maioria parlamentar sobre a constitucionalidade/inconstitucionalidade da lei) complementam a explicação do *abstract judicial review* na *regra da absorção*. Entretanto, por insuficiência de dados, não serão tratadas neste texto.

maior a *absorção* da mediana dos membros da suprema corte devido aos critérios institucionais de nomeação.³

Para tratar, especificamente, das decisões que envolvem atores de diversos níveis governamentais, verifica-se a validade da proposição de Bzedera (1993) que, em síntese, sustenta que o controle abstrato de constitucionalidade tem como objetivo restringir a federação/descentralização a partir de dispositivos/prerrogativas consolidadas constitucionalmente pelo poder central. Aqui são incluídas as variáveis institucionais de distribuição de competências entre os níveis de governo e uma variável *dummie* sobre as decisões que envolvem o controle federativo/descentralização. A hipótese:

H2 - Os aspectos institucionais do arranjo federativo/relações intergovernamentais e de suas instituições judiciais (notadamente, seleção e composição) aumentam a probabilidade dos Tribunais Constitucionais promover a centralização política, na medida em que não impedem as iniciativas legislativas centralizadoras do governo federal/nacional e limitam as iniciativas das estados/regiões autônomos.

QUADRO 1 – **CONFLITO** de Constitucionalidade Judicializado em controle abstrato e concentrado (**FEDERATIVO/INTRA-UNIDADE**) – por origem da **Norma** questionada como inconstitucional e do **Requerente** da ação de inconstitucionalidade

		Norma	
		Federal/Nacional	Estadual/Regional
Requerente	Federal/ Nacional	INTRA-UNIDADE	CONFLITO FEDERATIVO
	Estadual/ Regional	CONFLITO FEDERATIVO	INTRA-UNIDADE

A primeira hipótese é mais abrangente. Aborda todas as decisões judiciais, independentemente do requerente da ação. Ou seja, o pressuposto a ser testado é que a forma de nomeação dos juízes de cortes constitucionais, responsáveis pela solução dos conflitos abstratos sobre a validade de atos normativos e especialmente de leis, aproximará as preferências da maioria parlamentar (coalizão de governo) das posições da maioria da corte constitucional (*regra da absorção*). Em virtude disso, seria baixa a expectativa da corte tornar nula ou restringir em alguma medida os efeitos de um ato normativo (lei, lei orgânica, decreto-lei, etc.) aprovada pela maioria, por requerimento de atores minoritários (partidos

³ Um argumento complementar ao proposto trata da “transparência do ambiente político” (atenção do público às decisões dos tribunais) na relação legislativo/judiciário é verificada como um determinante favorável à “supremacia judicial” (VANBERG, 2001). Neste caso, o autor acrescenta três indicadores *proxy* de “transparência” (institucionais e políticas) para testar a hipótese sobre a possibilidade de supremacia judicial: (i) ocorrência de argumentação pública no processo, (ii) conflito (medido por manifestações de grupos de interesse e atores institucionais na arguição de inconstitucionalidade), (iii) complexidade da área política afetada pela decisão da corte (regulação econômica, seguridade, remuneração de funcionários públicos, impostos, questões de orçamento federal, finanças). A hipótese de Vanberg: a probabilidade de um Tribunal anular uma lei aumenta quando o ambiente político em que está atuando é transparente.

e/ou organizações sociais). Complementarmente, o próprio controle abstrato/concentrado de constitucionalidade poderia ser utilizado pela coalizão majoritária, através de atores políticos (partidos e/ou grupos de interesse) ou por atores institucionais (Procuradorias, Governo, etc.), como um instrumento para declarar nulidade ou modificar a legislação aprovada por deserções na maioria parlamentar. No **Quadro 1**, esse tipo de processo decisório judicializado é identificado como INTRA-UNIDADE, quando tanto o requerente quanto o ato normativo pertencem ao mesmo nível do Estado: Federal/Nacional ou Regional/Estadual. Neste texto, particularmente, interessa-nos prioritária e comparativamente o conflito que se estabelece no nível Federal/Nacional.

A segunda hipótese é mais específica e trata dos CONFLITOS FEDERATIVOS, quando o requerente da judicialização e a norma judicializada não pertencem ao mesmo nível do Estado. De certa forma, esse tipo de conflito poderia ser analisado como parte do processo decisório anterior. Ou seja, pela *regra da absorção*, aumentaria a probabilidade da corte constitucional responder não nulificar e não modificar os atos normativos do Estado responsável pela nomeação dos juízes, em geral, o nível mais central do Estado. Nas federações e estados unitários com algum grau de descentralização (*federacies*), a existência de pelo menos dois níveis de governo com atribuições definidas constitucionalmente suscita a questão sobre quem será o árbitro quando as unidades componentes entrarem em conflito. **A instituição do controle abstrato de constitucionalidade tornou as cortes constitucionais o principal (e definitivo) árbitro das disputas federativas.** O efeito do controle abstrato de constitucionalidade, assim, pode ser interpretado como “centralização” ou “descentralização”, conforme governos central e regional obtenham sucesso nas suas iniciativas. Os resultados esperados desse processo decisório seria o favorecimento do processo legislativo e da elaboração de atos normativos da unidade mais central do Estado.

2.2 Regras Institucionais: Nomeação dos Juízes e Requerentes

Para a determinação da *absorção* dos juízes dos tribunais pelas maiorias/coalizões de governo e para determinar a possibilidade e volume de conflitos jurisdicionados, alguns parâmetros institucionais (variáveis independentes) são comparados: extensão dos legitimados requerentes e o mandato/forma de nomeação dos juízes. Quanto aos legitimados requerentes, definimos a possibilidade de jurisdicionar o processo decisório judicial como **amplo**, **restrito** ou **amplo/restrito**, tendo como parâmetro a quantidade de legitimados (institucionais, partidários/parlamentares e sociais), o tamanho da minoria parlamentar (partidos) necessária ao requerimento e as limitações quanto ao escopo do ato normativo objeto de questionamento em *abstract judicial review*.

Como descrito no **Quadro 2**, o número de requerentes é mais amplo no Brasil e no México, o que favorece uma maior litigância em controle abstrato de constitucionalidade. Entretanto, no México, há severas restrições a todos os legitimados, o que reduz muito o escopo de ação de inconstitucionalidade que cada requerente está legitimado para encaminhar à jurisdição do Tribunal, que se torna especializado. Além disso, somente uma minoria parlamentar relevante de 33% pode requerer a inconstitucionalidade de uma norma ao tribunal.

QUADRO 2 – Legitimados Requerentes (no controle abstrato e concentrado)

País	Requerimento	Legitimados (definição constitucional)
Brasil	<p>Amplo para atores estatais, OAB e Partidos</p> <p>Restrito no escopo da demanda para maior parte das Organizações Sociais e Corporativas</p> <p>Sem restrições de tempo decorrido da promulgação da norma para iniciar a ADI</p>	<p>Presidente da República; Mesa do Senado Federal; Mesa da Câmara dos Deputados; Mesa de Assembleia Legislativa; Governador de Estado; Procurador-Geral da República; Conselho Federal OAB; Partido Político com representação no Congresso Nacional; Confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.</p>
México	<p>Amplo para Instituições e Partidos;</p> <p>Restrito no escopo de cada Requerente</p> <p>Restrito para grandes minorias parlamentares (33%)</p> <p>Restrito no prazo para iniciar a ação (até 30 dias após a promulgação da norma)</p>	<p>33% da Câmara dos Deputados (contra leis federais); 33% do Senado (contra leis federais e tratados internacionais); o Executivo Federal; 33% dos legislativos estaduais (contra leis do próprio legislativo estadual); Partidos Políticos com registro nacional (contra leis eleitorais federais e locais); Partidos Políticos com registro estadual (contra leis eleitorais locais); Comissão Nacional de Direitos Humanos (contra leis e tratados que violem os direitos humanos); Comissões Estaduais de Direitos Humanos (contra leis que violem os direitos humanos em seus estados); Organismo Nacional (contra leis federais e estaduais que violem o direito ao acesso a informação pública e proteção dos dados pessoais); Organismo Estadual (contra leis estaduais que violem o direito ao acesso a informação pública e proteção dos dados pessoais); Fiscal Geral da República (contra leis federais e estaduais, em matéria penal e relacionadas às suas funções).</p>
Itália	<p>Restrito para Instituições e Governos</p> <p>Restrito no prazo para iniciar a ação (até 30 dias, para as regiões, e 60 dias, para o governo central, após a promulgação da norma)</p>	<p>Governo Nacional e Governos Regionais</p>
Espanha	<p>Amplo para Instituições de Governos</p> <p>Restrito para minorias parlamentares (50 membros de uma casa legislativa)</p> <p>Restrito no prazo para iniciar a ação (até três a nove meses após a promulgação da norma)</p>	<p>Presidente do Governo; Defensor do Povo; 50 Deputados; 50 Senadores, Órgãos Colegiados Executivos das Comunidades Autônomas; Assembleias das Comunidades Autônomas.</p>
Portugal	<p>Amplo para Instituições e pequenas Minorias (10%)</p> <p>Restrito para os legitimados das Comunidades Autônomas, quanto ao escopo da ação</p>	<p>Presidente da República; Presidente da Assembleia da República; Primeiro-Ministro; Provedor de Justiça; Procurador-Geral da República; Um décimo dos Deputados da Assembleia da República; Representantes da República, Assembleias Legislativas das regiões autônomas, Presidentes das Assembleias Legislativas das regiões autônomas, Presidentes dos Governos Regionais ou um décimo dos deputados à respectiva Assembleia Legislativa (quando o pedido de declaração de inconstitucionalidade se fundar em violação dos direitos das regiões autônomas ou o pedido de declaração de ilegalidade se fundar em violação do respectivo estatuto).</p>

Fonte: Constituições.

Em Portugal, o acesso à jurisdição constitucional (sucessiva) é amplo pela configuração dos legitimados ativos, inclusive para pequenas minorias parlamentares (10%), mas a legitimação ativa das comunidades autônomas é restrita. Na Espanha, o acesso é amplo para os legitimados institucionais, inclusive das comunidades autônomas, e mais restrito para as minorias parlamentares (cinquenta representantes, 1/7 da Câmara e cerca de 1/5 do Senado). Na Itália, o número de legitimados institucionais é restrito ao governo nacional e aos governos regionais autônomos para o requerimento de *Ricorsi in via principale*. O prazo para iniciar uma ação contra uma norma promulgada nas cortes constitucionais possui restrições na Itália, México e Espanha, variando entre 30 dias (no México e Itália) e nove meses (na Espanha).

QUADRO 3 – Membros, Nomeação, Mandato e Quórum Decisório dos Tribunais

País	Membros	Nomeação	Mandato	Quórum	Observações
Brasil	11	Indicação do Presidente, com aprovação pela maioria do Senado Federal	Vitalício, até os 75 anos	Maioria Absoluta	Liminar pode ser monocrática
México	11	Presidente apresenta uma lista tríplice para o Senado, que escolhe pelo voto de dois terços	15 anos	Oito votos	--
Itália	15	Um terço pelo Presidente; Um terço pelo Parlamento em seção comum (maioria de dois terços ou três quintos); e, Um terço pelas supremas magistraturas ordinárias e administrativas. Maioria da Corte verifica os requisitos subjetivos para admissão de seus membros por maioria absoluta	9 anos	Maioria Absoluta em sessão fechada	--
Espanha	12	Quatro pelo Congresso por maioria de três quintos; Quatro pelo Senado por maioria de três quintos; Dois escolhidos pelo Governo; Dois escolhidos pelo Consejo General del Poder Judicial	9 anos	Maioria Absoluta	Renovação da terça parte (quatro membros) a cada três anos
Portugal	13	Dez pela Assembleia da República (por dois terços presentes ou maioria absoluta); Três cooptados (escolhidos) pelos juízes eleitos para o Tribunal	9 anos	Maioria Absoluta	Seis juízes têm que ser escolhidos entre magistrados de outros tribunais

Fonte: Constituições.

Quanto aos requisitos constitucionais para mandato/forma de nomeação dos juízes dos Tribunais Constitucionais (ver **Quadro 3**), definimos quatro indicadores: tamanho, forma/maioria para nomeação, mandato e quórum decisório da corte. O tamanho dos

tribunais possui pequena variação (de 11 no Brasil e no México a 15 na Itália) e, por si, parecem ter pouca determinação sobre o resultado da decisão. O mandato poderia ter maior determinação. Por exemplo, se a maioria dos juízes tivesse uma preferência muito discrepante em relação à maioria parlamentar, sobretudo se os ciclos das coalizões de governo e os resultados eleitorais alterassem muito mais rápido que a composição dos tribunais.

Os mandatos variam de nove anos (Espanha, Itália e Portugal) à vitaliciedade no Brasil, passando por quinze anos no México. Entretanto, com a restrição de idade no Brasil (70/75 anos), provavelmente o tempo médio dos juízes na corte não será mais extenso que no México.⁴ Estes indicadores somente podem ser totalmente dimensionados tendo em vista a variação política, que necessitaria ser mensurada no período analisado. Infelizmente, os dados disponíveis no momento não tornam possível essa verificação para todos os tribunais, governos e parlamentos.

As regras de nomeação e o quórum decisório dos tribunais, por outro lado, permitem algumas deduções sobre o grau de *absorção* do tribunal constitucional pela maioria parlamentar (e coalizão de governo). O pressuposto aqui é que as regras de nomeação combinadas (a maior autonomia do governo/coalizão na indicação/nomeação; a menor maioria parlamentar necessária para confirmação da nomeação, sobretudo em parlamentos mais fragmentados partidariamente; a menor quantidade de autoridades/parlamentos responsáveis pela indicação/confirmação) favoreceriam a *absorção* da maioria dos juízes dos tribunais. Nesse aspecto, a escolha de parte dos membros da corte pela magistratura nas cortes europeias, sobretudo na Itália, em que um terço dos membros é escolhido pelos tribunais, favoreceria maior independência da corte constitucional no processo decisório judicial.

O quórum decisório menor (maioria absoluta, como em Portugal, Espanha, Itália e Brasil) tem um sentido ambíguo: favoreceria decisões da coalizão de governo (maioria parlamentar), seja revendo decisões de “desertores” da coalizão, seja impedindo demandas da minoria, quando as cortes fossem *absorvidas*; aumentaria o risco de revisão do processo decisório da coalizão majoritária em cortes não absorvidas, por demandas de atores políticos ou institucionais. Possivelmente, dado o caráter fechado da decisão na corte italiana, decisões contrárias às coalizões majoritárias poderiam ser mais frequentes. O quórum qualificado (72%, no México), por outro lado, favoreceria a maior estabilidade decisória e limita o sucesso das demandas da minoria por *abstract judicial review*. Quanto ao conflito *federativo*, a probabilidade é que todas as cortes fossem mais favoráveis ao nível central do Estado. Ignorando, neste momento, as variáveis políticas/eleitorais, poderia ser

⁴ Segundo Romanelli (2015, p. 5), a longevidade média dos ministros no STF nomeados desde 1981 foi de 12 anos.

descrito dessa forma o grau de absorção previsto para as cortes constitucionais: **elevado**, no Brasil, México e Portugal, dada a nomeação concentrada em uma autoridade e/ou confirmada por uma única casa legislativa; **alto**, na Espanha, dada a pulverização da nomeação em várias autoridades e parlamentos; e, **moderado**, na Itália, pela pulverização da nomeação e peso da magistratura na seleção de juizes da corte.

Por fim, cabe aqui ainda definir qual é o escopo de ações requerendo a inconstitucionalidade de norma que serão analisadas neste comparativo (ver **Quadro 4**). Nos diferentes tribunais constitucionais há várias formas de ações abstratas que podem ser analisadas. Para citar algumas: no Brasil, além da ação de inconstitucionalidade (ADI), há ADC (ação declaratória de constitucionalidade), ADPF (ação por descumprimento de preceito fundamental) e ADO (ação direta de inconstitucionalidade por omissão); na Espanha, existe (além da AI), *Conflictos Constitucionales* e *Conflictos en Defensa de la Autonomía Local*; em Portugal há o controle Preventivo (além do Sucessivo); no México, além de AI existem as *Controversias Constitucionales*; e, na Itália, outras formas de ações podem ter efeitos semelhantes ao *Ricorsi in via principale*, como o *Conflitto di attribuzione tra enti*. Os tipos de ações definidas para comparação entre as decisões das cortes foram escolhidas porque são as que mais se assemelham à Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) julgada pelo STF no Brasil. Ou seja, aquelas que têm, em juízo abstrato, o efeito direto de tornar nulo um ato normativo aprovado pelos parlamentos, sendo também possível utilizar técnicas processuais mais contemporâneas que impõem decisões corretivas e modificativas sobre o ato normativo, fixando assim específica interpretação do Tribunal Constitucional sobre significado do texto normativo que não afronta a Constituição.

QUADRO 4 – Tribunais e Tipos de Ações (Controle Abstrato e Concentrado)

País	Tribunal	Tipo de Ação	Quantidade	Período
Brasil	STF – Supremo Tribunal Federal	ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade	5.457	1988/2016
México	SCJN – Suprema Corte de Justicia de la Nación	AI – Acción de Inconstitucionalidad	1.146	1994/2015
Itália	Corte Costituzionale	Ricorsi in via principale	1.843	1956/2015
Espanha	Tribunal Constitucional de España	RI – Recurso de Inconstitucionalidad	643	1980/2016
Portugal	Tribunal Constitucional	Fiscalização Sucessiva	563	1983/2016

Fonte: Tribunais Constitucionais.

(*) No Brasil, em junho/2016, 4.252 ADI julgadas em decisão final ou decisão cautelar liminar. Em Portugal, excluídas as ações de Fiscalização Preventiva. Na Itália, somente decisões por *sentenza*, excluídas as decisões por *ordinanza*. No México, em julho/2016, 876 AI julgadas, excluídas AI não julgadas ou que seja impossível de definir requerente, requerido e/ou resultado do julgamento.

2.3 Análise empírica e comparada das decisões dos Tribunais

A primeira observação dos dados da tabela anterior indica a enorme variação na quantidade de ações presentes em cada país. Os dados variam de 563 Fiscalizações

Sucessivas, em Portugal, e 643 *Recursos de Inconstitucionalidad*, na Espanha, a 5.457 ADIs no Brasil. Isto resulta de normas sobre a admissibilidade da proposição de ações de inconstitucionalidade, da quantidade de legitimados ativos e das restrições que esses atores possuem quanto ao escopo de temas jurisdicionáveis ao controle abstrato dos Tribunais Constitucionais. Além disso, para análise comparada dos dados, como em alguns tribunais somente ações admitidas e julgadas foram acessíveis à coleta de dados (casos de Portugal, Espanha e Itália), excluímos as ações que ingressaram nos tribunais e que não foram julgadas por meio de apreciação de tutelas de urgência ou final no Brasil (4.202 ADI julgada, em decisão final ou medida cautelar liminar) e México (876 AI julgadas com identificação de requerente e origem da norma) da análise. Por fim, é relevante mencionar que foram incluídos na análise dos dados todos os tipos de normas (legais e infra-legais). Ou seja, decisões parlamentares/congressuais e normas promovidas pelo executivo e por instâncias administrativas do judiciário.

A primeira análise comparada aborda os conflitos INTRA-UNIDADES julgados nos tribunais. Ou seja, aqueles em que tanto o ato normativo questionado quanto o requerente pertencem ao mesmo nível do Estado (Federal/Nacional ou Regional/Estadual). Os dados da **Tabela 1** revelam que o *abstract judicial review* de normas na esfera mais elevada (Federal/Nacional) possui resultados diversos nos países comparados. Por um lado, no Brasil, cerca de 1/3 das ADIs julgadas (1.398 ADI) envolveram conflitos sobre normas da União requeridas por legitimados nacionais. Entretanto, somente 15% dessas ações foram consideradas procedentes e tornaram nula (parcial ou totalmente) uma norma nacional ou alteraram em alguma medida as interpretações dos atos normativos atacados, sendo (parcial ou totalmente) favoráveis ao demandado pelo requerente.⁵ Caso o exame fosse

⁵ Segundo Simão (2014, p. 173-5), “no controle concentrado a inconstitucionalidade é levada como questão principal (*principaliter tantum*), tendo o agente controlador apenas duas possibilidades: julgar procedente a ação, declarando a inconstitucionalidade da norma-objeto; ou julgar improcedente a ação, declarando a norma-objeto constitucional”. O autor referido acrescenta, descrevendo que uma declaração de inconstitucionalidade pode ser com e sem redução de texto: “Dizer que a declaração de inconstitucionalidade teria legitimidade para reduzir um texto normativo é um dos maiores absurdos. Não é conferido ao titular do controle concentrado poder para efetuar qualquer modificação no texto da lei ou do ato normativo. Qualquer que seja a decisão de inconstitucionalidade, o texto da norma impugnada permanece íntegro, sendo impossível modificá-la. A decisão no controle concentrado visa produzir, em especial, um efeito jurídico: supressão da eficácia da norma-objeto (...) o exame da inconstitucionalidade envolva o plano da validade, ele repercute nos planos da existência e eficácia. Entretanto, é no plano da eficácia que situa o principal efeito da decisão, já que as autoridades aplicadoras da norma não poderão mais lhe dar execução. Essa supressão de eficácia pode ser total ou parcial, no prisma geral de uma lei ou ato normativo, ou sob o prisma de cada um dos dispositivos constantes. Vale dizer, a inconstitucionalidade pode ser de toda a lei, independentemente de seu conteúdo, no caso do vício de forma, ou de toda lei em razão de seu conteúdo, no caso do vício material. Pode ainda ser inconstitucional apenas um dispositivo da lei ou do ato normativo. Esse dispositivo pode ser totalmente inconstitucional ou parcialmente inconstitucional, se for possível seu fracionamento sem que seja alterada a sua natureza e finalidade (*mens legis*) (...) Sendo a inconstitucionalidade apenas da forma como se tem aplicado a norma, o agente controlador no controle concentrado deve, na fundamentação, fazer tal demonstração,

restrito às normas aprovadas pelo congresso, esse percentual se aproximaria dos 10% de normas nulificadas por ADI no Brasil. Isso indica que o processo decisório *absorve* o STF, quando o requerimento de uma ADI é feito contra norma Federal em conflito INTRA-UNIDADE.

TABELA 1 – Resultados dos Julgamentos – Conflitos INTRA-UNIDADES

País	Federal/Nacional			Regional/Estadual		
	Procedente/ Favorável	Improcedente/ Desfavorável	n	Procedente/ Favorável	Improcedente/ Desfavorável	n
México	48%	52%	33	34%	66%	129
Portugal	53%	47%	428	15%	85%	20
Espanha	45%	55%	88	-	-	-
Itália	-	-	-	40%	60%	5
Brasil	14%	86%	1.398	54%	46%	960
Brasil (atores estatais)	41%	59%	227	55%	45%	953

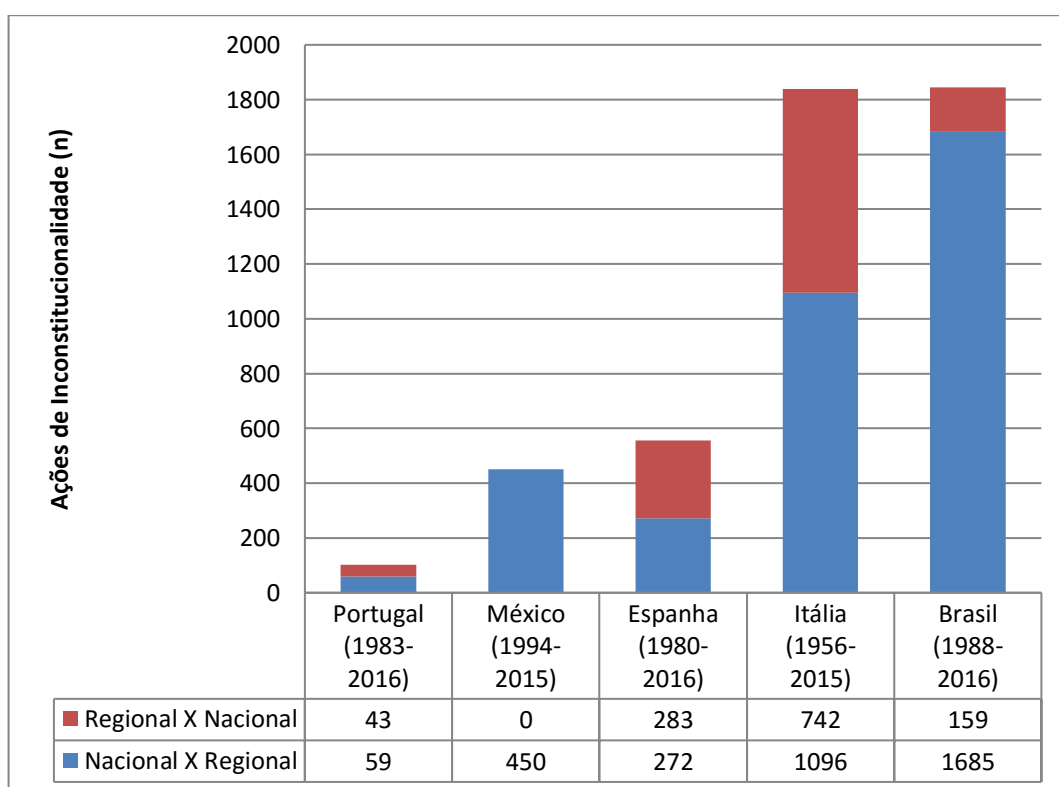
Fonte: Tribunais Constitucionais.

A primeira análise comparada aborda os conflitos INTRA-UNIDADES julgados nos tribunais. Ou seja, aqueles em que tanto a norma questionada quanto o requerente pertencem ao mesmo nível do Estado (Federal/Nacional ou Regional/Estadual). Os dados da **Tabela 1** revelam que o *abstract judicial review* de normas na esfera mais elevada (Federal/Nacional) possui resultados diversos nos países comparados. Por um lado, no Brasil, cerca de 1/3 das ADIs julgadas (1.248 ADI) envolveram conflitos sobre normas da União requeridas por legitimados nacionais. Entretanto, somente 14% dessas ações foram consideradas procedentes e tornaram nula parcial ou totalmente uma norma nacional ou alteraram em alguma medida as interpretações dos atos normativos atacados. Caso o exame fosse restrito as normas aprovadas pelo congresso, esse percentual se aproximaria dos 10% de normas revistas por ADI no Brasil. Isso indica que o processo decisório *absorve* o STF quando o requerimento de uma ADI é feito contra norma Federal em conflito INTRA-UNIDADE, pelo menos quando são analisados todas as demandas de ADI por atores partidários e organizações civis (federações, associações e OAB). A taxa de sucesso é maior entre os atores estatais (sobretudo o Procurador Geral da República), com 41% das ADIs nulificando total ou parcialmente uma norma federal ou modificando em alguma medida as interpretações dos atos normativos atacados.

entretanto o dispositivo deve reconhecer a constitucionalidade da norma, pois ela só pode ter uma interpretação: aquela que se compatibiliza com a Constituição. O que se deve admitir é que essas situações sejam suficientes para abrir ou instaurar a jurisdição constitucional, em razão de sua relevância social, mas não podem ser consideradas suportes para a declaração de inconstitucionalidade da norma-objeto impugnada, pois esta, em sua essência, não contém qualquer vício de inconstitucionalidade” (SIMÃO, 2014, 173-5).

Esse aspecto é totalmente diferente no caso de Portugal, onde 4/5 da Fiscalização Sucessiva aborda conflitos INTRA-UNIDADE entre requerentes e requeridos nacionais e 53% são julgados procedentes ou favoravelmente (parcial ou totalmente) ao requerente pela inconstitucionalidade de um ato normativo. No caso de Portugal, o Tribunal Constitucional não é *absorvido* pela maioria parlamentar da coalizão de governo. Dados semelhantes são encontrados para Espanha, onde menos de 20% das normas que foram objeto de julgamento sobre a inconstitucionalidade são relativas a conflitos INTRA-UNIDADE nacional. México possui quantidade de ações irrelevante para conclusões semelhantes. Isso indica que, sem variáveis políticas e eleitorais que tornem mais elucidativas a análise, não é possível dimensionar a eficácia da *regra da absorção* nesses países, dado que seria esperada uma menor taxa de nulificação ou modificação interpretativa de leis nacionais no tribunal português. Desta forma, as duas primeiras hipóteses parecem ser corroboradas no Brasil e, possivelmente, no México, mas não encontram fácil demonstração nos casos da Espanha e, certamente, Portugal. Mensurar politicamente e não somente institucionalmente a *absorção* dos Tribunais Constitucionais é uma tarefa em aberto nesse comparativo sobre a jurisdição constitucional abstrata e concentrada.

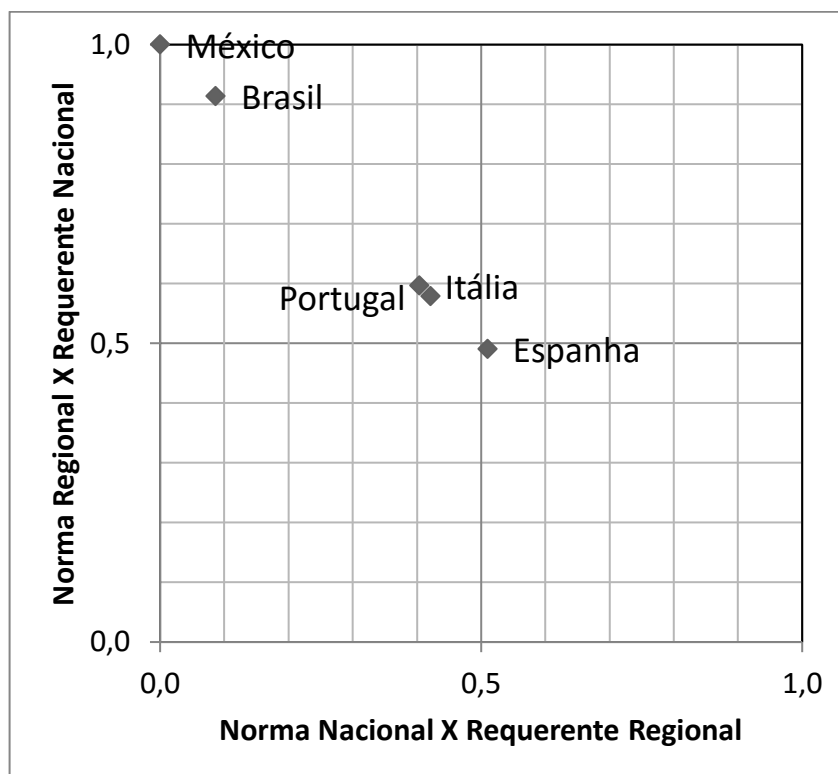
GRÁFICO 1 – Quantidade de Julgamentos – Conflitos *FEDERATIVOS*



Fonte: Tribunais Constitucionais.

Por outro lado, a hipótese sobre o controle de constitucionalidade abstrato/concentrado parece mais claramente demonstrável com os dados disponíveis e pela determinação institucional. Isto é, Estados federados e unitários que atribuem autonomia a unidades subnacionais utilizam controle abstrato em Tribunais Constitucionais como instrumento de controle legislativo sobre as unidades locais. Esse dado pode começar a ser percebido nos **Gráficos 1 e 2**.

GRÁFICO 2 – Proporção de Julgamentos – Conflitos FEDERATIVOS



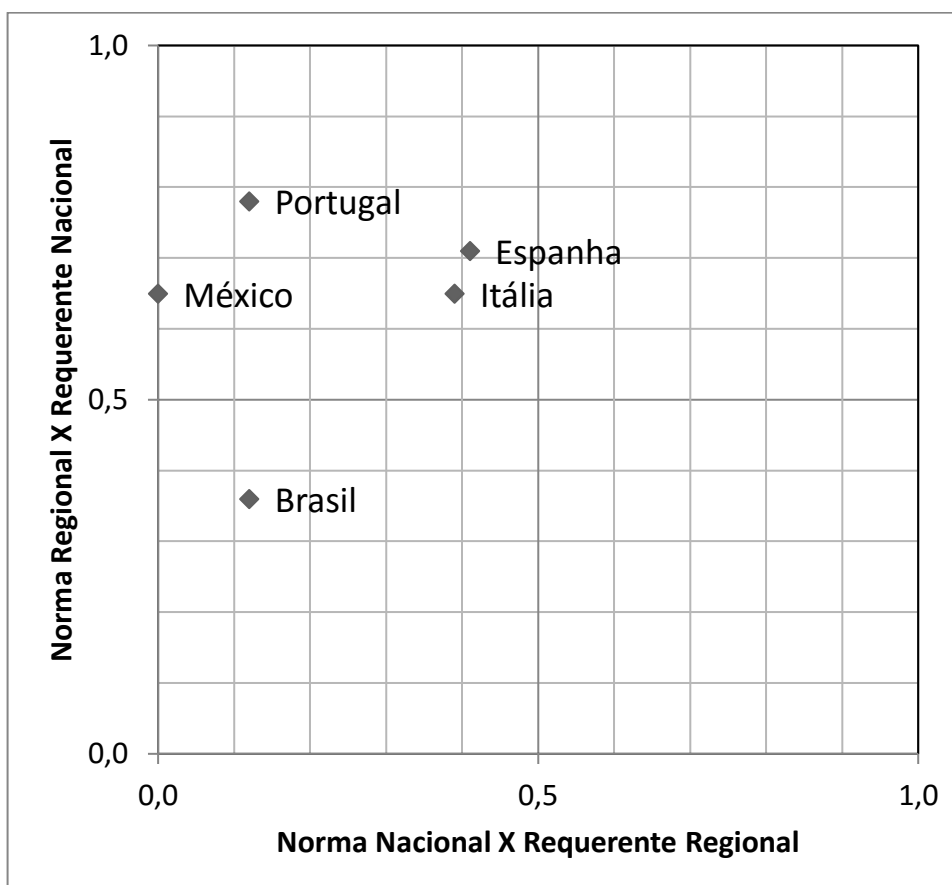
Fonte: Tribunais Constitucionais.

Ressalvadas as diferenças na quantidade total de julgados em conflitos FEDERATIVOS em cada Tribunal Constitucional, conforme mencionado anteriormente, nos Estados unitários (Portugal, Itália e, principalmente, Espanha) em que Tribunais Constitucionais têm como foco nesse tipo de conflito de constitucionalidade, há certo equilíbrio na quantidade de julgados em controle abstrato, entre os níveis de governo dos requerentes e das normas. No Brasil, as ADIs julgadas são predominantemente de legitimados ativos nacionais contra normas estaduais. No México sequer existe a possibilidade constitucional de ajuizamento e, portanto, de julgamento de ações de legitimados estaduais contra normas federais.

A taxa de sucesso dos julgamentos em conflitos FEDERATIVOS permite dimensionar melhor o papel dos tribunais constitucionais (ver **Gráfico 3**). Requerentes legitimados nacionais (contra normas regionais) possuem em todos os cinco países

comparados maior taxa de sucesso que requerentes legitimados regionais (contra normas nacionais). Em um extremo está o México, onde o tribunal não pode controlar constitucionalmente a partir da Constituição Federal uma norma nacional solicitada por requerentes subnacionais, porém mais de seis em cada dez normas subnacionais julgadas (cerca de 2/3) tiveram sua inconstitucionalidade em alguma medida determinada pelo Tribunal Constitucional em uma ação requerida por um legitimado nacional.

GRÁFICO 3 – Taxa de Sucesso nos Julgamentos – Conflitos FEDERATIVOS



Fonte: Tribunais Constitucionais.

Portugal parece o Estado unitário por definição. Cerca de 80% das normas locais julgadas foram declaradas parcial ou totalmente inconstitucionais ou com certa modificação da interpretação dos atos normativos atacados pelo tribunal. Por outro lado, somente cerca de 10% das demandas de legitimados das comunidades autônomas contra normas nacionais foram consideradas inconstitucionais. Índice semelhante ao encontrado para ADI similares no Brasil (contra normas federais por iniciativa de legitimados estaduais). Porém o STF acolheu menos de 40% das demandas de legitimados federais contra normas estaduais. O índice é o mais baixo entre os julgamentos dos tribunais comparados. Isto ocorre porque a maioria das demandas em ADIs foi proposta por organizações sociais

(confederações e associações nacionais), algo que não existe similar em outros países, e partidos políticos, que conquistam baixas taxas de sucesso. Os legitimados estatais possuem taxas mais elevadas de sucesso em suas demandas contra normas estaduais no STF. Entretanto, mesmo esses atores, incluído o PGR, obtêm sucesso somente em cerca de 50% das suas demandas contra normas estaduais (ver tabelas no anexo).

Na Espanha e na Itália, as comunidades e regiões autônomas obtêm quase 50% de sucesso em suas demandas contra leis nacionais. As taxas mais elevadas dos cinco países comparados. Os Tribunais Constitucionais, espanhol e italiano, mesmo julgando favoravelmente um índice elevado de demandas dos legitimados nacionais contra normas estaduais, em índices semelhantes a Portugal e México, não agem clara e unicamente como um mecanismo de controle centralizador. Mais do que isso, esses Tribunais Constitucionais parecem estar favorecendo a uma *federalização* da Espanha e Itália, sobretudo em favor das regiões e comunidades autônomas mais importantes.

3. Considerações Finais

O estudo abordou a validade empírica de duas hipóteses sobre o *abstract judicial review* como parte do processo decisório/legislativo e seus determinantes pelo arranjo das instituições políticas e das relações entre os poderes. Os dados empíricos descritos e analisados comparam as decisões dos Tribunais Constitucionais de cinco países no controle concentrado/abstrato de constitucionalidade de leis nos períodos constitucionais recentes (Brasil, México, Itália, Portugal e Espanha). As duas hipóteses verificadas foram: 1) a proposição sobre a *regra da absorção* (Tsebelis), com tribunais não atuando contramajoritariamente ao decidir sobre legislação aprovada pela coalizão de governo; 2) nas decisões que envolvem atores de diversos níveis governamentais (Bzdera), se o controle abstrato restringe a descentralização a partir de prerrogativas consolidadas constitucionalmente pelo poder central.

A primeira observação dos dados indica a enorme variação na quantidade de ações presentes em cada país. Os dados variam de, aproximadamente, cinco centenas ações em Portugal e na Espanha a mais de cinco milhares de ADIs no Brasil. Isto resulta de normas sobre a admissibilidade da proposição de ações de inconstitucionalidade, da quantidade de requerentes legitimados e das restrições que esses atores possuem quanto ao escopo de temas jurisdicionáveis ao controle abstrato dos Tribunais Constitucionais.

As hipóteses somente poderiam ser claramente dimensionadas tendo em vista a variação política e eleitoral do processo de nomeação dos juízes em Tribunais Constitucionais. Infelizmente, os dados disponíveis no momento não tornam possível essa verificação para todos os tribunais, governos e parlamentos. Isso indica que, sem variáveis políticas e eleitorais que tornem mais elucidativas a análise, não é possível dimensionar a

eficácia da *regra da absorção* nesses países. Desta forma, as duas primeiras hipóteses (*regra da absorção*) parecem ser corroboradas no Brasil e, possivelmente, no México, mas não encontram fácil demonstração nos casos da Espanha e, certamente, Portugal. Mensurar politicamente e não somente institucionalmente a *absorção* dos tribunais constitucionais é uma tarefa em aberto nesse comparativo sobre a judicialização abstrata e concentrada. Por outro lado, a hipótese sobre o controle de constitucionalidade abstrato/concentrado parece mais claramente demonstrável com os dados disponíveis e pela determinação institucional. Com exceção, parcialmente, da Espanha e de Itália, os Estados federados e unitários comparados, que atribuem autonomia a unidades subnacionais utilizam judicialização abstrata em tribunais constitucionais como instrumento de controle legislativo sobre as unidades locais.

Referências:

- ALIVIZATOS, Nicos. Judges as veto players. In: DÖRING, H. *Parliaments and majority rule in Western Europe*. Frankfurt: Campus, 1995.
- BZDERA, A. Comparative Analysis of Federal High Courts: A Political Theory of Judicial Review. *Canadian Journal of Political Science*, XXVI:1, march 1993.
- CAMAZANO, Joaquín Brage. *La acción abstracta de inconstitucionalidad*. México: UNAM, 2005.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*, 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.
- CARVALHO, E. R. Judicialização da política no Brasil: controlo de constitucionalidade e racionalidade política. *Análise Social*, Lisboa, n. 191, abr. 2009.
- CARVALHO, E. R. Judicialização da política no Brasil: controlo de constitucionalidade e racionalidade política. *Análise Social*, Lisboa, n. 191, abr. 2009.
- COLINO, César. Constitutional change without constitutional reform: Spanish federalism and the revision of Catalonia's statute of autonomy. *Publius: The Journal of Federalism*, v. 39, n. 2, p. 262-288, 2009.
- CORKIN, N. C. *Developments in Abstract Judicial Review in Austria, Italy and Germany*. Tese de Doutorado (Department of Political Science) University of Birmingham. Birmingham, 2010.
- CORKIN, N. C. *Developments in Abstract Judicial Review in Austria, Italy and Germany*. Tese de Doutorado (Department of Political Science) University of Birmingham. Birmingham, 2010.
- DOMINGO, Pilar. Judicial Independence: The Politics of the Supreme Court in Mexico. *Journal of Latin American Studies*, v. 32, n. 3, out. 2000, p. 705-735.
- EK, Víctor Manuel Collí. Federalismo judicial en México: concepciones, evolución y perspectivas. *REAF*, n. 17, abr. 2013, p. 107-145.
- ELSTER, J. *Ulisses liberto: estudos sobre racionalidade, pré-compromisso e restrições*. SP:Unesp, 2009., p. 119-28 e 200-221.
- FERNANDEZ, Vicente Fernandez; BEHAR, Nitza Samaniego. El juicio de amparo: historia y futuro de la protección constitucional en México. *Rev. IUS*, Puebla, v. 5, n. 27, jun. 2011, p. 173-200.
- FHELMKE, Gretchen; ROSENBLUTH, Frances. Regimes and the Rule of Law: Judicial Independence in Comparative Perspective. *Annual Review of Political Science*, v. 12, 2009, p. 345-366.
- FIGUEROA, J. R. & TAYLOR, M. M. Institutional Determinants of the Judicialisation of Policy in Brazil and Mexico. *Journal Latin American Studies*, 38, 2006, p. 739-66.
- FIGUEROA, J. R. & TAYLOR, M. M. Institutional Determinants of the Judicialisation of Policy in Brazil and Mexico. *Journal Latin American Studies*, 38, 2006, p. 739-66.
- FINKEL, Jodi S. *Judicial Reform as Political Insurance*. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press, 2008.
- FIX-FIERRO, Héctor. La reforma judicial de 1994 y las acciones de inconstitucionalidad. *Ars Iuris*, v. 13, 1995, p. 115-135.
- GAROUPA, Nuno; GOMEZ-POMAR, Fernando; GREMBI, Veronica. Judging under political pressure: An empirical analysis of constitutional review voting in the spanish constitutional court. *Journal of Law, Economics, and Organization*, v. 29, n. 3, p. 513-534, 2013.

- GAROUPA, Nuno; GOMEZ-POMAR, Fernando; GREMBI, Veronica. Judging under political pressure: An empirical analysis of constitutional review voting in the Spanish constitutional court. *Journal of Law, Economics, and Organization*, v. 29, n. 3, p. 513-534, 2013.
- GAROUPA, Nuno; GREMBI, Veronica. Judicial Review and Political Partisanship: Moving from Consensual to Majoritarian Democracy. *International Review of Law and Economics*, 2015.
- GUILLEN LOPEZ, Enrique. Judicial review in Spain: The constitutional court. *Loy. LAL Rev.*, v. 41, p. 529, 2007.
- JAEGER, R.; BROSS, S. The relations between the Constitutional Courts and the other national courts, including the interference in this area of the action of the European courts. *Conference of European Constitutional Courts XIIIth Congress*. Mai. 2002.
- MAGALONI, Beatriz. Enforcing the Autocratic Political Order and the Role of Courts: The Case of Mexico. In: GINSBURG, Tom; MOUSTAFA, Tamir. *Rule by Law: The Politics of Courts in Authoritarian Regimes*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, p. 180-206.
- MAYAGOITIA, Guillermo Ortiz. Control de la constitucionalidad de las leyes electorales en México. In.: HENRÍQUEZ, Jesús Orozco. *Sistemas de Justicia Electoral: Evaluación y Perspectivas*. México : IFE : PNUD : UNAM. IJ : IFES : IDEA International : TEPJF, 2001.
- MENDES, Gilmar Ferreira. *Jurisdição Constitucional: o controle abstrato de normas no Brasil e na Alemanha*. 5 ed., São Paulo: Saraiva, 2005.
- MENDES, Gilmar Ferreira. O efeito vinculante das decisões do Supremo Tribunal Federal nos processos de controle abstrato de normas. *Revista Jurídica Virtual*, n. 4, Agosto, Brasília, 1999.
- OLIVEIRA, V. E. Poder judiciário: árbitro dos conflitos constitucionais entre estados e união. *Lua Nova*, n. 78, 2009.
- PORTUGAL. Constituição da República Portuguesa, de 2 de Abril de 1976.
- RÍOS-FIGUEROA, Julio. Fragmentation of Power and the Emergence of an Effective Judiciary in Mexico. *Latin American Politics and Society*, v. 49, n. 1, 2007, p. 31-57.
- RODRIGUES, Ernesto. *O veto no direito comparado*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1993
- ROMANELLI, S. B. *Quanto pesa uma bengala? Elementos para uma (re)discussão do projeto de emenda constitucional 457/2005 e seus efeitos no Supremo Tribunal Federal*. 6º Seminário Nacional de Sociologia e Política. Curitiba-PR, 2015.
- SALA, Gemma. Federalism without adjectives in Spain. *Publius: The Journal of Federalism*, 10, 2013.
- SCHOR, Miguel. An Essay on the Emergence of Constitutional Courts: The Cases of Mexico and Columbia. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, v. 16, n. 1, 2009, p. 173-194.
- SCHWABE, Jürgen; MARTINS, Leonardo (Orgs.). *Cinquenta Anos de Jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal Alemão*. São Paulo: Konrad Adenauer Stiftung, 2005.
- SIMÃO, Calil. *Elementos do Sistema de controle de constitucionalidade*, 3ª edição.. Saraiva, 11/2014. VitalSource Bookshelf Online.
- TAYLOR, M. M.; DA ROS, L. Os partidos dentro e fora do poder: a judicialização como resultado contingente da estratégia política. *Dados*, v. 51, n. 4, 2008.
- TOMIO, F. R. L. e ROBL Filho, I. N. Empirical legal studies: teoria e metodologia para a abordagem do processo decisório de controle de constitucionalidade no STF. In: VESTENA, C. A.; SIQUEIRA, G. S. *Direito e experiências jurídicas: debates práticos*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013.
- TOMIO, F. R. L.; ORTOLAN, M. A. B.; CAMARGO, F. S.. Análise comparativa dos modelos de repartição de competências legislativas nos estados federados. *Revista da Faculdade de Direito UFPR*, v. 51, 2010.
- TSEBELIS, George. Poder Judiciário e burocracias. In.: TSEBELIS, G. *Atores com Poder de Veto*. Rio de Janeiro: EdFGV, 2009.
- VANBERG, G. Abstract judicial review, legislative bargaining, and policy compromise. *Journal of Theoretical Politics*, 10 (3), 1998, p. 299-327.
- VANBERG, G. Legislative-Judicial Relations: A Game-Theoretic Approach to Constitutional Review. *American Journal of Political Science*, Vol. 45, No. 2, April 2001, p. 346-361.
- VIANNA, L. W.; BURGOS, M. B.; SALLES, P. M. Dezessete anos de judicialização da política. *Tempo Social*, v. 19, n. 2, Nov. 2007.
- WATTS, Ronald L. Federalism, Federal Political Systems, and Federations. *Annu. Rev. Polit. Sci.*, n. 1, p. 117-1-37, 1998.

ANEXO (TABELAS)

TABELA 3 – Resultados dos Julgamentos – **Portugal** (563 ações) (13 *data missing*, impossível definir requerente/resultado)

REQUERENTE	NORMA/RESULTADO (%)					
	NACIONAL			REGIONAL		
	Procedente/ Favorável	Improcedente/ Desfavorável	n	Procedente/ Favorável	Improcedente/ Desfavorável	n
NACIONAL	53%	47%	428	78%	22%	59
Deputados	31%	69%	58	75%	25%	8
Ministério Público	89%	11%	38			
Presidente da Assembleia da República	56%	44%	16	100%	0%	1
Presidente da República	67%	33%	9			
Primeiro Ministro	25%	75%	8	100%	0%	1
Procurador-Geral	69%	31%	162	79%	21%	24
Provedor de Justiça	34%	66%	137	73%	27%	11
Representante da República (Açores)				100%	0%	3
Representante da República (Madeira)				73%	27%	11
REGIONAL	12%	88%	43	15%	85%	20
Assembleia Legislativa (Açores)	33%	67%	3	100%	0%	1
Deputados Regionais (Açores)	20%	80%	5	25%	75%	4
Presidente Regional (Açores)	0%	100%	1			
Assembleia Legislativa (Madeira)	4%	96%	23	0%	100%	4
Deputados Regionais (Madeira)	0%	100%	6	11%	89%	9
Presidente Regional (Madeira)	40%	60%	5	0%	100%	2
TOTAL	49%	51%	471	62%	38%	79

Fonte: Tribunal Constitucional (Acórdãos de Fiscalização Sucessiva, 1983-junho/2016).

TABELA 4 – Resultados dos Julgamentos – Espanha (643 ações)

REQUERENTE	NORMA/RESULTADO (%)					
	NACIONAL			REGIONAL		
	Procedente/ Favorável	Improcedente/ Desfavorável	n	Procedente/ Favorável	Improcedente/ Desfavorável	n
NACIONAL	45%	55%	88	71%	29%	272
Presidente del Gobierno de la Nación				78%	22%	209
Defensor del Pueblo	50%	50%	12	83%	17%	6
Diputados	48%	52%	65	44%	56%	32
Senadores	27%	73%	11	36%	64%	25
REGIONAL (Gobiernos/Parlamentos)	41%	59%	283			
Andalucía	36%	64%	28			
Aragón	29%	71%	17			
Canarias	23%	77%	30			
Cantabria	100%	0%	1			
Castilla La Mancha	11%	89%	9			
Castilla y León	17%	83%	6			
Cataluña	56%	44%	82			
Extremadura	47%	53%	15			
Galicia	62%	38%	13			
Illes Balears	67%	33%	6			
La Rioja	17%	83%	6			
Madrid	25%	75%	4			
Murcia	0%	100%	6			
Navarra	33%	67%	12			
Principado de Asturias	13%	88%	8			
Valenciana	38%	63%	8			
Vasco	47%	53%	32			
TOTAL	42%	58%	371	71%	29%	272

Fonte: Tribunal Constitucional (Recurso de Inconstitucionalidad, 1980-junho/2016).

TABELA 5 – Resultados dos Julgamentos – México (876 de 1.146 ações) (270 data missing, impossível definir requerente, requerido, resultado ou não julgada)

REQUERENTE	NORMA/RESULTADO (%)					
	UNIÃO			ESTADO		
	Procedente/ Favorável	Improcedente/ Desfavorável	n	Procedente/ Favorável	Improcedente/ Desfavorável	n
NACIONAL	48%	52%	33	65%	35%	450
Comisión de los Derechos Humanos	33%	67%	9	47%	53%	38
Minoría Parlamentar	38%	63%	8			
Procurador General de la Republica	63%	38%	16	67%	33%	412
ESTADUAL				34%	66%	129
Comisión de los Derechos Humanos				15%	85%	20
Minoría Parlamentar				38%	62%	109
PARTIDO	37%	63%	19	46%	54%	245
TOTAL	44%	56%	52	54%	46%	824

Fonte: Suprema Corte de Justicia de la Nación (Acción de Inconstitucionalidad, 1994-2015).

TABELA 6 – Resultados dos Julgamentos – Itália (1.843 ações julgadas)

REQUERENTE	NORMA/RESULTADO (%)					
	NACIONAL			REGIONAL		
	Procedente/ Favorável	Improcedente/ Desfavorável	n	Procedente/ Favorável	Improcedente/ Desfavorável	n
Nacional				65%	35%	1.096
Comissario dello stato				54%	46%	251
Presidente del Consiglio				68%	32%	845
Regional	39%	61%	742	40%	60%	5
Abruzzo	50%	50%	4			
Basilicata	0%	100%	2			
Bolzano	20%	80%	54	50%	50%	4
Calabria	36%	64%	11			
Campania	40%	60%	15			
Emilia-Romagna	44%	56%	52			
Friuli-Venezia Giulia	40%	60%	25			
Lazio	67%	33%	9			
Liguria	36%	64%	11			
Lombardia	36%	64%	28			
Marche	45%	55%	20			
Molise	100%	0%	1			
Piemonte	44%	56%	16			
Puglia	50%	50%	8			
Sardegna	21%	79%	19			
Siciliana	35%	65%	43			
Toscana	51%	49%	65			
Trentino-Alto Adge	60%	40%	15			
Trento	45%	55%	55	0%	100%	1
Umbria	60%	40%	5			
Valle d'Aosta	35%	65%	26			
Veneto	39%	61%	61			
Sem Referência	36%	64%	197			
Total	39%	61%	742	65%	35%	1.101

Fonte: Corte Costituzionale (Giudizio di legittimità costituzionale in via principale, 1956-2015).

TABELA 7 – Resultados dos Julgamentos – Brasil (4.202 ações julgadas, em decisão final ou liminar)

REQUERENTE	NORMA/RESULTADO (%)					
	UNIÃO			ESTADO		
	Procedente/ Favorável	Improcedente/ Desfavorável	n	Procedente/ Favorável	Improcedente/ Desfavorável	n
NACIONAL	14%	86%	1.398	36%	64%	1.685
ASSOCIAÇÃO/ CONFEDERAÇÃO	9%	91%	604	26%	74%	631
OAB	22%	78%	60	41%	59%	112
PRESIDENTE	0%	100%	3	0%	100%	1
SENADO				100%	0%	1
CÂMARA DOS DEPUTADOS	0%	100%	1			
PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA	42%	58%	223	49%	51%	651
PARTIDO	7%	93%	507	30%	70%	289
ESTADUAL	12%	88%	159	54%	46%	960
ASSEMBLEIA	18%	82%	28	14%	86%	21
GOVERNADOR	16%	84%	87	56%	44%	932
MUNICÍPIO	0%	100%	2	0%	100%	2
PESSOA FÍSICA	0%	100%	42	0%	100%	5
Total	14%	86%	1.557	43%	57%	2.645

Fonte: STF – Supremo Tribunal Federal (ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade, 1988-jun/2016).

TABELA 8 – Resultados dos Julgamentos – Brasil (1.948 ações julgadas, em decisão final ou liminar) [somente atores institucionais]

REQUERENTE	NORMA/RESULTADO (%)					
	UNIÃO			ESTADO		
	Procedente/ Favorável	Improcedente/ Desfavorável	n	Procedente/ Favorável	Improcedente/ Desfavorável	n
NACIONAL	41%	59%	227	49%	51%	653
PRESIDENTE	0%	100%	3	0%	100%	1
SENADO				100%	0%	1
CÂMARA DOS DEPUTADOS	0%	100%	1			
PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA	42%	58%	223	49%	51%	651
ESTADUAL	17%	83%	115	55%	45%	953
ASSEMBLEIA	18%	82%	28	14%	86%	21
GOVERNADOR	16%	84%	87	56%	44%	932
Total	33%	67%	342	52%	48%	1.606

Fonte: STF – Supremo Tribunal Federal (ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade, 1988-jun/2016).