UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA "JÚLIO DE MESQUITA FILHO"
Faculdade de Ciências Humanas e Sociais

JOÃO VICTOR CARLONI DE CARVALHO

JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL E SEGURANÇA JURÍDICA:

da necessidade de codificação do processo constitucional brasileiro a partir da análise de decisões em controle abstrato de constitucionalidade

FRANCA
2025

JOÃO VICTOR CARLONI DE CARVALHO

JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL E SEGURANÇA JURÍDICA:

da necessidade de codificação do processo constitucional brasileiro a partir da análise de decisões em controle abstrato de constitucionalidade

Tese de Doutorado apresentada à Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" Faculdade de Ciências Humanas e Sociais de Franca, como pré-requisito para obtenção do Título de Doutor em Direito

Área de concentração: Sistemas normativos e fundamentos da cidadania

Orientador: Prof. Dr. José Duarte Neto

FRANCA

2025

C331j

Carvalho, João Victor Carloni de
Jurisdição constitucional e segurança jurídica : da necessidade de codificação do processo constitucional brasileiro a partir da análise de decisões em controle abstrato de constitucionalidade / João Victor Carloni de Carvalho. -- Franca, 2025
290 p.

Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca
Orientador: José Duarte Neto

1. Processo constitucional. 2. controle de constitucionalidade. 3. jurisdição constitucional. 4. segurança jurídica. 5. Supremo Tribunal Federal. I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Dados fornecidos pelo autor(a).

IMPACTO POTENCIAL DESTA PESQUISA

A pesquisa propõe método analítico baseado na segurança jurídica, contribui para aprimorar a proposta de Código de Processo Constitucional e busca fortalecer a confiança social nas instituições jurídicas por meio de decisões mais claras, estáveis e previsíveis.

POTENTIAL IMPACT OF THIS RESEARCH

The research proposes an analytical method based on legal certainty, contributes to improving the draft Constitutional Procedure Code, and aims to strengthen social trust in judicial institutions through clearer, more stable, and predictable rulings.

POTENZIALE IMPATTO DI QUESTA RICERCA

La ricerca propone un metodo analitico basato sulla sicurezza giuridica, contribuisce al miglioramento del progetto di Codice del Processo Costituzionale e mira a rafforzare la fiducia sociale nelle istituzioni con decisioni più chiare e stabili.

JOÃO VICTOR CARLONI DE CARVALHO

JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL E SEGURANÇA JURÍDICA:
da necessidade de codificação do processo constitucional brasileiro a partir da análise de decisões em controle abstrato de constitucionalidade

Tese de Doutorado apresentada à Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Faculdade de Ciências Humanas e Sociais de Franca, como pré-requisito para obtenção do Título de Doutor em Direito.

Área de concentração: Sistemas normativos e fundamentos da cidadania

Data da defesa: 05/06/2025

Banca Examinadora:

Presidente: Prof. Dr. José Duarte Neto
UNESP – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – Campus de Franca

1º Examinador: Prof. Dr. Roger Stiefelmann Leal
Faculdade de Direito - Universidade de São Paulo (USP)

2º Examinador: Prof. Dr. José Carlos Francisco
Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie

3º Examinador: Prof. Dr. Daniel Damásio Borges
Faculdade de Direito - Universidade de São Paulo (USP)

4º Examinador: Prof. Dr. Rubens Beçak
Faculdade de Direito de Ribeirão Preto – USP-SP

À minha "vozinha", Dorothéa, que partiu deste plano, mas sempre acreditou em mim.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, por todas as dádivas que tem me concedido.

À minha mãe, Maria Cláudia, e à minha tia (minha segunda mãe), Ana Paula - pilares sem os quais eu jamais teria chegado até aqui.

À minha noiva, Letícia, por me ensinar, dia após dia, o verdadeiro significado de amor e da construção de uma família.

Aos meus irmãos, Francisco e Luís Arthur, pelo companheirismo e por me mostrarem que a distância não enfraquece os laços que verdadeiramente importam.

À Agatha e ao pequeno Luan, meu sobrinho, por trazerem luz e amor à nossa família.

Ao meu tio Jorge pelos ensinamentos valiosos sobre a vida.

Ao meu orientador, Prof. Dr. José Duarte Neto, pela paciência, pela exigência intelectual e por sua orientação sempre cirúrgica na construção do meu pensamento científico.

Aos professores Murilo Gaspardo e Rubens Beçak, membros da banca de qualificação, pelas críticas e contribuições valiosas que enriqueceram o percurso desta tese.

Ao amigo Luiz Cambuhy, por dividir comigo a caminhada da pesquisa e da divulgação científica com entusiasmo e generosidade.

Ao professor Marcelo Silveira, cuja confiança e incentivo abriram portas preciosas no campo da docência.

À saudosa Professora Yvete, referência de humanidade e inteligência, sem a qual meu ingresso no doutorado talvez jamais tivesse se concretizado.

Ao amigo Vitor Canoas, sem ele, esta tese talvez nunca tivesse sido colocada no papel.

Ao querido Pedro Coutinho, já ausente, mas sempre presente — por me ajudar a reencontrar minha autoconfiança no momento certo.

Ao amigo Valter Nailton, servidor exemplar da Unesp-Franca e verdadeiro porto seguro nos momentos mais atribulados da pós-graduação.

À Faculdade de Direito de Franca (FDF), seus professores, servidores e alunos. Atuar como docente foi mais do que ensinar: foi a maior das experiências de aprendizagem que já vivi.

À minha eterna casa, a Universidade Estadual Paulista (UNESP), onde me formei bacharel, mestre e agora doutorando. Não há palavras suficientes para expressar a gratidão à instituição que moldou minha trajetória acadêmica, profissional e pessoal.

Aos meus amigos e amigas - da infância, da adolescência, da graduação e da pós-graduação - pois, se algo aprendi ao longo desta caminhada, é que ninguém chega a lugar algum sozinho.

Agradeço, ainda, à CAPES. Este trabalho foi realizado com apoio parcial da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

Por fim, a todos aqueles e aquelas que, de alguma forma, contribuíram com a chegada deste momento, meu muito obrigado.

.

"Insanidade é continuar fazendo sempre a mesma coisa e esperar resultados diferentes" (frase atribuída a Albert Einstein)

RESUMO

A tese investiga os impactos da ausência de codificação do processo constitucional sobre a segurança jurídica no Brasil, especialmente no exercício da jurisdição constitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Parte-se da hipótese de que a inexistência de um regramento técnico, sistemático e coerente do processo constitucional contribui para o enfraquecimento da segurança jurídica, notadamente nos pilares da compreensão, da previsibilidade e da estabilidade. O objetivo central da pesquisa foi analisar se a codificação do processo constitucional — com base nos projetos legislativos atualmente em tramitação, como o PL n. 3.640/2023 — poderia constituir resposta institucional capaz de mitigar a instabilidade normativa e a disfuncionalidade decisória do STF em sede de controle concentrado. A investigação adotou abordagem qualitativa, de natureza teórico-crítica, com método dedutivo, conjugando os procedimentos histórico, reconstrutivo, documental e empírico-indireto. Para isso, foram analisadas decisões paradigmáticas do STF em ações diretas de inconstitucionalidade e arguições de descumprimento de preceito fundamental, com ênfase nas modulações de efeitos, decisões monocráticas, superações abruptas de jurisprudência e déficit de colegialidade. A base teórica principal foi o modelo de segurança jurídica formulado por Humberto Ávila, que a compreende como um princípio normativo exigente de estabilidade, previsibilidade e inteligibilidade das decisões jurídicas. A conclusão da tese é que a codificação, nos moldes propostos até o momento, não soluciona, por si, os déficits de segurança jurídica identificados. Para ser efetiva, deve ser acompanhada de compromissos institucionais com a racionalidade procedimental, a colegialidade e a autoridade normativa da Constituição. A pesquisa busca contribuir para o amadurecimento do debate legislativo e doutrinário sobre a racionalização da jurisdição constitucional e a reconstrução da confiança social nas decisões do Supremo Tribunal Federal.

Palavras-chave: Processo constitucional; controle de constitucionalidade; jurisdição constitucional; segurança jurídica; supremo tribunal federal,

ABSTRACT

This thesis investigates the impact of the absence of codification of constitutional procedure on legal certainty in Brazil, particularly regarding the exercise of constitutional jurisdiction by the Federal Supreme Court (STF). It starts from the hypothesis that the lack of a technical, systematic, and coherent procedural framework contributes to the erosion of legal certainty, especially in its core pillars: comprehensibility, predictability, and stability. The central objective of the research was to analyze whether the codification of constitutional procedure—based on current legislative proposals such as Bill No. 3,640/2023—could constitute an institutional response capable of mitigating normative instability and decisional dysfunctions within the STF's concentrated judicial review. The investigation adopted a qualitative, theoretical-critical approach, using a deductive method and combining historical, reconstructive, documentary, and indirect empirical procedures. Paradigmatic STF decisions in direct actions of unconstitutionality and actions for noncompliance with fundamental precepts were analyzed, with emphasis on the modulation of effects, monocratic decisions, abrupt overruling of precedents, and erosion of collegiality. The theoretical foundation relied on Humberto Ávila's model of legal certainty, which frames it as a normative principle that demands stability, predictability, and intelligibility in judicial decisions. The thesis concludes that codification, as currently proposed, does not in itself resolve the identified deficits in legal certainty. To be effective, it must be accompanied by institutional commitments to procedural rationality, collegiality, and the normative authority of the Constitution. The research aims to contribute to the development of the legislative and doctrinal debate on the rationalization of constitutional jurisdiction and the restoration of public trust in the decisions of the Federal Supreme Court.

Keywords: Constitutional procedure; judicial review; constitutional jurisdiction; legal certainty; supreme federal court.

RIASSUNTO

La presente tesi analizza l'impatto dell'assenza di una codificazione del processo costituzionale sulla certezza del diritto in Brasile, con particolare riferimento all'esercizio della giurisdizione costituzionale da parte della Corte Suprema Federale (STF). Si parte dall'ipotesi che la mancanza di un quadro procedurale tecnico, sistematico e coerente contribuisca all'erosione della certezza del diritto, soprattutto nei suoi tre pilastri fondamentali: comprensibilità, prevedibilità e stabilità. L'obiettivo centrale della ricerca è stato quello di analizzare se la codificazione del processo costituzionale – sulla base delle proposte legislative attualmente in discussione, come il disegno di legge n. 3.640/2023 – possa costituire una risposta istituzionale idonea a mitigare l'instabilità normativa e le disfunzioni decisionali nel controllo concentrato di costituzionalità esercitato dallo STF. L'indagine ha adottato un approccio qualitativo, teorico-critico, mediante metodo deduttivo e con il ricorso a procedimenti storici, ricostruttivi, documentali ed empirici indiretti. Sono state analizzate decisioni paradigmatiche dello STF in azioni dirette di incostituzionalità e in argomentazioni per violazione di precetti fondamentali, con particolare attenzione alla modulazione degli effetti, alle decisioni monocratiche, al superamento improvviso di precedenti e all'erosione della collegialità. Il fondamento teorico si basa sul modello di certezza del diritto elaborato da Humberto Ávila, che la configura come principio normativo esigente stabilità, prevedibilità e intelligibilità delle decisioni giudiziarie. La tesi conclude che la codificazione, così come attualmente proposta, non è in grado, da sola, di risolvere i deficit di certezza del diritto identificati. Per essere efficace, deve essere accompagnata da impegni istituzionali verso la razionalità procedurale, la collegialità e l'autorità normativa della Costituzione. La ricerca intende contribuire all'approfondimento del dibattito legislativo e dottrinale sulla razionalizzazione della giurisdizione costituzionale e sul recupero della fiducia pubblica nelle decisioni della Corte Suprema Federale.

Parole-chiave: Processo costituzionale; controllo di costituzionalità; giurisdizione constituzionale; certeza del diritto; corte suprema federale

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Decisões colegiadas e monocráticas do STF no período de 2021 a 2024.....100

Figura 2 – Decisões pelo Plenário do STF entre 2021 e 2024.....100

Figura 3 – Tempo médio das decisões colegiadas e monocráticas em ações de controle concentrado e abstrato entre 2021 e 2024.....101

Figura 4 – Tempo médio de decisões em ADI, ADO, ADPF e ADC – período de 2021 a 2024.....101

Quadro 1 – Anteprojeto de Código Brasileiro de Processo Constitucional elaborado pela OAB.....136

Quadro 2 – Projeto de Lei n 3640/2023 - Dispõe sobre o processo e o julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal; e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).....154

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADC	Ação Declaratória de Constitucionalidade
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADO	Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
ANPR	Associação Nacional dos Procuradores da República
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCJ	Comissão de Constituição e Justiça
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CPC/2015	Código de Processo Civil de 2015
CRFB/1988	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
EC	Emenda Constitucional
EMC	Emenda na Comissão
ESB	Emenda ao Substitutivo
EUA	Estados Unidos da América
FDF	Faculdade de Direito de Franca
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
PL	Projeto de Lei
RISTF	Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
UNESP	Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....16

2 CONSTITUCIONALISMO PÓS-MODERNO E A FUNÇÃO DO PROCESSO CONSTITUCIONAL NA GARANTIA DA SEGURANÇA JURÍDICA.....20

2.1 A transição do Constitucionalismo Moderno ao Neoconstitucionalismo.....20

2.2 Neoconstitucionalismo(s): o resgate da valoração dos princípios e fomento à interpretação constitucional.....30

2.3 O uso do processo e da jurisdição constitucional para garantir a supremacia da Constituição: o paradigma da decisão.....35

2.4 Direito Constitucional pós-moderno: ruptura com o direito legislado e com o direito decidido.....40

3 A TEORIA DA SEGURANÇA JURÍDICA APLICADA À JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL.....45

3.1 Princípio da segurança jurídica e seus fundamentos constitucionais.....45

3.1.1 O princípio da segurança jurídica no constitucionalismo contemporâneo (ou pós-moderno).....45

3.1.2 A positivação da segurança jurídica na Constituição Federal de 1988.....50

3.2 Teoria da segurança jurídica como compreensão, estabilidade e previsibilidade do direito.....55

3.2.1 A segurança jurídica como compreensão (cognoscibilidade) do direito.....55

3.2.2 A segurança jurídica como estabilidade (ou confiabilidade) do direito.....60

3.2.3 A segurança jurídica como previsibilidade (ou calculabilidade) do direito.....64

3.3 Jurisdição constitucional e segurança jurídica: uma visão a partir do papel do STF.....66

4 O FENÔMENO DA CODIFICAÇÃO: FUNDAMENTOS, EVOLUÇÃO HISTÓRICA E TENSÕES.....69

4.1 A codificação como técnica jurídica: origem e fundamentos.....69

4.2 Críticas ao fenômeno da codificação: a descodificação e a recodificação.....77

4.3 Codificação, descodificação ou recodificação do Processo Constitucional?.....82

5 JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL BRASILEIRA E A (IN)SEGURANÇA JURÍDICA: UMA ANÁLISE A PARTIR DAS DECISÕES EM CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE.....86

5.1 A jurisdição constitucional brasileira e o exercício do controle de constitucionalidade.....86

5.1.1 Sistemas de controle de constitucionalidade: difuso, concentrado e misto – o modelo brasileiro em perspectiva.....87

5.1.2 A influência do neoconstitucionalismo e a (re)leitura do controle de constitucionalidade.....91

5.2 Segurança jurídica e decisões do STF em controle concentrado de constitucionalidade.....95

5.2.1 Decisões monocráticas e medidas cautelares no controle concentrado: impactos na segurança jurídica.....96

***5.2.1.1 A distinção entre tutela antecipada, tutela cautelar e decisão liminar: aspectos conceituais e processuais*.....96**

***5.2.1.2 – A (in)adequação das tutelas provisórias e cautelares no processo constitucional brasileiro*.....98**

5.2.2 Transação em controle concentrado de constitucionalidade e seus limites.....105

5.2.3 O esvaziamento do Plenário e a centralização decisória no STF.....112

***5.2.3.1 A estrutura fragmentada do STF*.....112**

***5.2.3.2 A erosão dos pilares da segurança jurídica*.....118**

5.3 O déficit de *accountability* institucional do STF e seus impactos na segurança jurídica.....120

5.4 O papel da codificação do processo constitucional na mitigação da insegurança jurídica.....126

6 CODIFICAÇÃO PROCESSUAL CONSTITUCIONAL COMO POSSÍVEL SAÍDA PARA O PROBLEMA DA (IN)SEGURANÇA JURÍDICA.....131

6.1 O anteprojeto de código de processo constitucional da OAB: estrutura e perspectivas para a segurança jurídica.....132

6.1.1 A ideia de um Código de Processo Constitucional.....132

6.1.2 Análise das normas do anteprojeto à luz da compreensão, estabilidade e previsibilidade.....140

6.1.3 Proposições e contribuições para melhoria do texto normativo.....146
6.2 Solução para a (in)segurança jurídica? O Projeto de Lei n. 3.640/2023.....152
6.2.1 O Projeto de Lei n. 3.640/2023 e o movimento de sistematização do processo constitucional brasileiro.....152
6.2.2 Análise das disposições e das propostas de emenda a partir dos pilares da compreensão, estabilidade e previsibilidade.....159
***6.2.2.1 Disposições gerais e fundamentos estruturantes (artigos 1º ao 14 do PL n. 3.640/2023)*.....159**
***6.2.2.2 Medidas cautelares e procedimentais do processo constitucional (arts. 15, 16, 17, 23, 24, 25 §1º, 26 e 29 do Projeto de Lei n. 3640/2023)*.....171**
***6.2.2.3 Efeitos das decisões e acordos no controle concentrado de constitucionalidade (arts. 46 a 52, 54, 55 e 56 do PL n. 3.640/2023)*.....185**
6.3 Proposições e contribuições para a melhoria do texto normativo.....196

7 CONCLUSÃO.....199

REFERÊNCIAS.....205

ANEXO A – ANTEPROJETO DE CÓDIGO BRASILEIRO DE PROCESSO CONSTITUCIONAL.....228

ANEXO B – PROJETO DE LEI N. 3640/2023.....273

1 INTRODUÇÃO

Desde as origens do constitucionalismo moderno, a segurança jurídica figura entre os valores centrais que orientam a limitação do poder e a proteção das expectativas legítimas. Em contextos marcados por instabilidade institucional, fragmentação normativa e protagonismo judicial crescente, seu papel deixa de ser apenas retórico e assume contornos concretos na organização e funcionamento das instituições jurídicas.

O Brasil, particularmente no âmbito da jurisdição constitucional, enfrenta desafios relevantes no que diz respeito à compreensão, estabilidade e previsibilidade das decisões do Supremo Tribunal Federal (STF), tais como o abuso de decisões monocráticas e cautelares nas ações diretas, modulação de efeitos das decisões sem critérios racionais-objetivos, fragmentação decisória e falta de *accountability* da Corte.[1] Tais identificações acentuam a necessidade de reflexões críticas sobre os limites e possibilidades de racionalização desse sistema. Nesse cenário, destaca-se a seguinte indagação: a codificação do processo constitucional pode, de fato, contribuir para o fortalecimento da segurança jurídica no país?[2]

A presente tese parte da hipótese de que a ausência de um regramento sistemático e tecnicamente delimitado do processo constitucional tem contribuído para a erosão da segurança jurídica na atuação da jurisdição constitucional brasileira.[3] Esse debate não é apenas teórico, mas impacta diretamente a previsibilidade das decisões e a confiança da sociedade no Supremo Tribunal Federal. Diante disso, busca-se investigar, criticar e apresentar sugestões legislativas para a codificação do processo constitucional, respondendo, ao final, se tal codificação pode ser considerada uma resposta institucional apta a recompor os pilares da segurança jurídica.

Nesse contexto, a pesquisa dialoga criticamente com as propostas legislativas em curso e com a teoria de segurança jurídica, tendo como objetivo geral analisar se a codificação do processo constitucional pode contribuir para a reconstrução da segurança jurídica no âmbito da jurisdição constitucional brasileira, especialmente no que se refere à atuação do Supremo Tribunal Federal em sede de controle concentrado e abstrato de constitucionalidade.

Para tanto, a pesquisa persegue os seguintes objetivos específicos: **a)** investigar os fundamentos históricos e teóricos que sustentam a função do processo constitucional na

---

[1] GODOY, Miguel Gualano de. **STF e processo constitucional:** caminhos possíveis entre a ministrocracia e o plenário. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021 (E-book).

[2] TAVARES, André Ramos; HERANI, Renato Gugliano. Direito processual constitucional: como técnica e como poder. In: TAVARES, André Ramos; GAMA, Marina Faraco Lacerda (orgs.). **Um código de processo constitucional para o Brasil.** Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021. p. 3–48.

[3] MATSUCHITA, Thiago Lopes. Um código de processo constitucional brasileiro: o legado de Paulo Bonavides e a salvaguarda do constitucionalismo brasileiro in TAVARES, André Ramos; GAMA, Marina Faraco Lacerda (orgs.). **Um código de processo constitucional para o Brasil.** Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021, p. 131-142.

contenção do poder e na garantia da estabilidade institucional; **b)** delimitar, a partir da teoria de Humberto Ávila,[4] os pilares estruturantes da segurança jurídica como critério normativo de avaliação da atividade jurisdicional; **c)** investigar o sentido de codificação, mormente no cenário atual da ciência do direito face aos fenômenos da descodificação e recodificação; **d)** examinar criticamente a prática decisória do STF em controle abstrato, com foco nas decisões monocráticas, modulações e instabilidade jurisprudencial; **e)** avaliar, com base nos critérios teóricos definidos, se as propostas de codificação do processo constitucional — notadamente o Anteprojeto da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e o Projeto de Lei (PL) n. 3.640/2023 — são capazes de mitigar os déficits de segurança jurídica identificados.

A relevância do tema não se limita ao plano teórico. O debate acerca da codificação da jurisdição constitucional insere-se no contexto de disputas institucionais mais amplas, que envolvem a tensão entre os Poderes, a crítica ao ativismo judicial, a discussão sobre os limites da interpretação principiológica e a responsabilização das Cortes Constitucionais frente ao cenário de judicialização da política. A ausência de parâmetros normativos claros, a fragmentação das práticas decisórias e o esvaziamento do papel colegiado do STF têm exposto não apenas o déficit de racionalidade procedimental, mas também o enfraquecimento da própria autoridade normativa da Constituição.

Para enfrentar esse problema, opta-se por uma abordagem qualitativa e de caráter teórico-crítico, amparada no método dedutivo, com apoio no método reconstrutivo-histórico e de natureza documental, conforme a exigência de cada etapa da investigação. A análise empírica é indireta, assentada na observação de decisões paradigmáticas do STF em sede de controle concentrado de constitucionalidade (ADI, ADO, ADC e ADPF), na leitura crítica de projetos normativos em tramitação, bem como na revisão sistemática de obras centrais para o pensamento constitucional, mais precisamente sobre processo constitucional.

Do ponto de vista teórico, a tese apoia-se especialmente na obra de Humberto Ávila, cuja formulação dos três pilares da segurança jurídica — compreensão, estabilidade e previsibilidade — permite a construção de um critério objetivo e funcional para avaliação da prática jurisdicional. Ao adotar esse referencial, a pesquisa não apenas evita a abstração excessiva comumente associada ao debate sobre segurança jurídica, como também possibilita um exame normativo e institucional tecnicamente balizado da atuação do Supremo Tribunal Federal.

---

[4] ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica.** 6. ed. rev, amp. atual. São Paulo: Malheiros, 2021.

Além disso, realiza-se revisão bibliográfica das principais obras sobre o processo constitucional brasileiro, apurando o estado da arte do objeto de pesquisa, a fim de oferecer aporte teórico e crítico sobre as proposições legislativas: Roberto Rosas,[5] Soraya Lunardi,[6] Dimitri Dimoulis,[7] Daniel Mitidiero,[8] Luiz Guilherme Marinoni,[9] Georges Abboud,[10] André Ramos Tavares,[11] Miguel Gualano de Godoy[12] e André Rufino do Vale.[13]

Já a seleção das decisões analisadas segue critério qualitativo e recorre, em parte, a casos já identificados por autores especializados na análise crítica da jurisprudência constitucional, notadamente no que se refere à modulação de efeitos, às decisões monocráticas e à erosão da colegialidade. Esses precedentes são reexaminados à luz dos pilares da segurança jurídica e da proposta de codificação do processo constitucional, compondo o corpus empírico interpretado nesta tese.

O trabalho organiza-se em cinco capítulos, estruturados de modo progressivo e articulado.

No primeiro capítulo, realiza-se uma reconstrução histórico-conceitual do constitucionalismo, com ênfase na transição do modelo liberal iluminista à era do pós-positivismo. São examinadas as implicações dessa trajetória na redefinição do papel da Constituição, na valorização dos princípios e na ascensão do Judiciário como instância de decisão política e moral. Busca-se compreender como essa evolução influenciou a estrutura e a função do processo constitucional, cuja ambiguidade reflete as próprias contradições do constitucionalismo, assim denominado por alguns autores, pós-moderno.

O segundo capítulo é dedicado à delimitação teórica da segurança jurídica. A partir das contribuições de Ávila, mas também dialogando com autores como Reale, Bertea e Bobbio, procura-se demonstrar que a segurança jurídica não se reduz a um valor retórico, tampouco a uma noção puramente formal. Ela constitui uma exigência de racionalidade normativa e

---

[5] ROSAS, Roberto. **Direito processual constitucional.** 3. ed. São Paulo: RT, 1999.
[6] LUNARDI, Soraya Regina Gasparetto. **Teoria do Processo Constitucional:** Análise de sua Autonomia, Natureza e Elementos. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2013
[7] DIMOULIS, D.; LUNARDI, S. **Curso de processo constitucional:** controle de constitucionalidade e remédios constitucionais. 8. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2021.
[8] MITIDIERO, Daniel. **Processo constitucional** [livro eletrônico]: do Controle ao Processo, dos Modelos ao Sistema. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.
[9] MARINONI, Luiz Guilherme. **Processo constitucional e democracia**. São Paulo: RT, 2021
[10] ABBOUD, Georges**. Processo constitucional brasileiro**. 4. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.
[11] TAVARES, André Ramos; GAMA, Marina Faraco Lacerda (orgs.). **Um código de processo constitucional para o Brasil.** Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021.
[12] GODOY, Miguel Gualano de. **STF e processo constitucional:** caminhos possíveis entre a ministrocracia e o plenário. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021 (E-book).
[13] ABBOUD, G.; QUINTAS, F. L; VALE, A. R. **Processo constitucional brasileiro:** propostas para a reforma. São Paulo: Almedina, 2022.

institucional que se realiza por meio da previsibilidade dos efeitos jurídicos, da estabilidade dos precedentes e da inteligibilidade das normas e decisões. Essa compreensão tripartida oferece o fundamento metodológico central da tese.

O terceiro capítulo ocupa-se da análise do fenômeno da codificação como proposta teórica e legislativa voltada à superação do atual estado de dispersão normativa e à mitigação dos déficits de segurança jurídica no exercício da jurisdição constitucional brasileira. A partir da recuperação histórica da ideia de codificação e de suas distintas manifestações (codificação, consolidação, descodificação e recodificação), o capítulo examina criticamente o papel que um código poderia desempenhar no fortalecimento da legalidade democrática e na limitação de práticas decisórias assimétricas por parte do Supremo Tribunal Federal.

No quarto capítulo, realiza-se uma análise crítica da atuação do STF, especialmente em sede de controle concentrado e abstrato de constitucionalidade. A partir do exame de decisões emblemáticas e da literatura crítica, identificam-se práticas institucionais que fragilizam a segurança jurídica, como o uso extensivo de decisões monocráticas, a volatilidade jurisprudencial, a ausência de critérios para modulação de efeitos e a centralização decisória em detrimento do colegiado. O capítulo procura demonstrar que tais práticas não decorrem apenas de lacunas normativas, mas também de uma lógica institucional marcada por assimetrias procedimentais e déficit de *accountability.*

O quinto capítulo volta-se à análise normativa das propostas de codificação do processo constitucional brasileiro. São examinados os dispositivos centrais do Anteprojeto elaborado pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e do Projeto de Lei n. 3.640/2023, avaliando-se sua aderência aos critérios de segurança jurídica previamente estabelecidos. A análise busca identificar avanços, lacunas e limitações, não apenas no plano técnico-legislativo, mas também quanto à sua capacidade de responder aos problemas estruturais previamente diagnosticados.

Espera-se, ao final, que a pesquisa contribua para consolidar um debate normativo mais qualificado acerca da necessidade de racionalização do processo constitucional. Parte-se da premissa de que a codificação, embora relevante como instrumento técnico, só alcançará efetividade institucional se estiver articulada a uma estrutura normativa e procedimental capaz de garantir a compreensão, estabilidade e previsibilidade das decisões no âmbito da jurisdição constitucional. A investigação buscará, dessa forma, examinar em que medida as propostas atualmente existentes atendem a essas exigências, sem perder de vista o papel democrático do Supremo Tribunal Federal na consolidação da autoridade normativa da Constituição.

2. CONSTITUCIONALISMO PÓS-MODERNO E A FUNÇÃO DO PROCESSO CONSTITUCIONAL NA GARANTIA DA SEGURANÇA JURÍDICA

2.1 A transição do constitucionalismo moderno ao neoconstitucionalismo

Por constitucionalismo moderno entende-se o movimento jurídico, político e filosófico compreendido entre a queda dos regimes Absolutistas e a assim denominada "crise do positivismo".

Vale consignar que, durante séculos, perdurou o ideal jurídico-filosófico do jusnaturalismo: a natureza do homem como uma realidade imutável e abstrata, por ser-lhe a forma inata, independente das variações materiais da conduta. Só pela razão de existir, o ser humano já era sujeito de direitos. A fase final dessa corrente teórica é creditada a diversos filósofos modernos, tais como Hugo Grotius, considerado "pai fundador" do Direito Internacional, cujo pensamento defendia um direito natural que independesse de vontades divinas, rompendo com as tradições cosmológicas e divinas de Aristóteles e São Tomás de Aquino.[14]

Já Hobbes[15] trouxe a ideia de o ser humano, em sua essência, possuir inclinações egoísticas, o que, no estado de natureza, levaria a uma condição de permanente conflito, caracterizada pela luta de todos contra todos. Nesse contexto, a única forma de se evitar a barbárie e garantir a ordem social seria por meio da constituição de uma sociedade civil, na qual o pacto social estabeleceria os limites aos direitos individuais em prol da coletividade. Em seu estado de natureza, cada indivíduo deteria o direito irrestrito a todas as coisas, o que inviabilizaria a convivência pacífica e a segurança jurídica.

Para Locke,[16] o contrato social encontraria seus fundamentos nos direitos naturais, que são inerentes à condição humana e precedem qualquer organização estatal. Dentre esses direitos essenciais, destacam-se o direito à vida, à liberdade e à propriedade, os quais devem ser preservados e garantidos pelo Estado. A legitimidade da ordem jurídica e política, portanto, decorreria do dever do poder público em proteger esses direitos, assegurando uma convivência harmoniosa e justa dentro da sociedade civil.

---

[14] MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público.** 13 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 10-19.
[15] HOBBES, T. **Do cidadão** (1642), Trad. Renato Janine Ribeiro. São Paulo: Martins Fontes, 1992. (Coleção Clássicos).
[16] LOCKE, John. **Segundo tratado Sobre o Governo**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

Já Jean-Jacques Rousseau[17] sustentava que a soberania popular e a legitimidade do governo teriam seu fundamento no direito natural, compreendido como um conjunto de princípios morais intrínsecos à própria natureza humana. Para Rousseau, a autoridade política legítima não deriva da força ou da tradição, mas sim da vontade geral, expressão do interesse coletivo que orienta a organização da sociedade. Nesse sentido, o pacto social deveria ser estruturado de forma a garantir que as leis e instituições reflitam essa vontade comum, assegurando um governo justo e alinhado com os princípios naturais de igualdade e liberdade.[18]

Guardadas as divergências entre cada um dos filósofos, num apanhado geral, o jusnaturalismo sustentava a existência de um direito anterior e superior ao direito positivo, baseado na razão, na moral ou em uma ordem natural.[19] Bobbio salienta essa tradição teórica remontar ao pensamento clássico e medieval, tendo sido reformulada no Iluminismo, quando passou a fundamentar direitos universais e inalienáveis, a exemplo dos filósofos acima citados. No entanto, teceu críticas ao jusnaturalismo por sua falta de objetividade na definição dos princípios naturais e por sua tendência a misturar direito e moral, o que poderia gerar incertezas quanto à aplicabilidade das normas.[20]

Não há como negar a forte influência do jusnaturalismo para o conceito moderno de Constituição (constitucionalismo moderno), pois foi justamente a concepção de direitos inalienáveis e superiores ao Estado a responsável por embasar a formulação das primeiras constituições escritas, como a Constituição dos Estados Unidos (1787) e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789).

Foi partir das revoluções liberais (Americana, 1776, e Francesa, 1789), que se deu forma a uma estrutura de Estado a partir da vontade do povo, a fim de se proporcionar uma maior limitação e distribuição de poder, garantidas pela forma documental. As Constituições

---

[17] Alguns autores, a exemplo de Romualdo Dropa, apontam que Rousseau pode ser considerado já um filósofo positivista, por pregar a materialização dos direitos naturais no pacto social, expressando uma vontade do povo. Cf. DROPA, Romualdo Flávio. **Teoria dos Direitos Fundamentais de Robert Alexy,** 2023 e TEORIA DO DIREITO: **Constitucionalismo e Neoconstitucionalismo**. Locutor: Romualdo Flávio Dropa [S.1], 27 jun 2021. Podcast. Disponível em: https://open.spotify.com/episode/6YZ3z5yeKuFND1DjXqGR2T?si=991098a3a2a14467. Acesso em: 10 nov 2024..

[18] ROUSSEAU, Jean Jaques. **Do Contrato Social** (1757), Abril Cultural, São Paulo, 1983.

[19] "Na Idade Média, sob o império da patrística ou da escolástica, a teoria jusnaturalista apresentava conteúdo teológico, pois os fundamentos do direito natural eram a inteligência e a vontade divina, devido ao fato de a sociedade e a cultura estarem marcadas pela vigência de um credo religioso e pelo predomínio da fé. Na era medieval prevalecia a concepção do direito natural objetivo e material, de espírito tomista, que estabelecia o valor moral da conduta pela consideração da natureza do respectivo objeto, conteúdo ou matéria, tomada como base de referência a natureza do sujeito humano, considerado na sua realidade empírica, mas enquanto reveladora do seu dever-ser real e essencial" in DINIZ, Maria Helena. **Compêndio de introdução à ciência do direito.** 26. ed. rev. e atual. - São Paulo: Saraiva, 2017.

[20] BOBBIO, Norberto. **El problema del positivismo jurídico.** Editora Universitaria: Buenos Aires. 5 ed., 1997.

que surgiram a partir daí foram marcadas pela ordem escrita e rígida, inspiradas nos ideais de racionalidade do Iluminismo, na valorização da liberdade formal (*laissez faire*) e do individualismo. São consideradas, portanto, o marco histórico do Constitucionalismo Moderno.

A limitação do poder pelo direito talvez seja a grande qualidade pregada por esse movimento político, jurídico e ideológico. Se o poder corrompe, o poder absoluto monárquico (*L'État, c'est moi*) o corrompe de forma completa, sendo necessário colocar balizas à estrutura e atuação do Estado, transformando-o num Estado de Direito, um estado racional. Para tanto, o constitucionalismo aperfeiçoou uma ideia racional de estruturação e limitação de poder, consubstanciada num documento – via de regra escrito – organizando, distribuindo e limitando-o, de forma expressa.[21]

> Dele [constitucionalismo] constam os dois limites ao poder do Estado concebidos para prevenir o absolutismo: um externo ("externo" porque relativo à afirmação de Direitos que são anteriores e superiores ao Estado, poderes de agir perante o Estado e a sociedade, inerentes à condição humana, independem do Estado que deve reconhecê-los, protegê-los e promovê-los) e um interno ("interno" porque relativo a uma dada forma de organizar o Estado que busca conter o poder estatal "por dentro", ou seja, por meio do próprio arranjo institucional. O constitucionalismo, assim, "é uma técnica da liberdade contra o poder arbitrário".[22]

Já na visão de Ostrensky, a definição de Constituição moderna não está relacionada, a princípio, a um "acordo do povo", mas sim uma associação criada por imposição da vontade, da razão que permeia um povo livre. Trata-se de um conjunto de normas que estabelecem a relação entre governantes e governados, permitindo-se ao soberano (povo ou representante do Estado) a definição da forma de governo e de como se darão direitos e deveres dos cidadãos. "A constituição assume, como consequência, uma "superioridade formal no interior de um sistema de formas jurídicas" (Ferreira, 2013, p. 398).[23]

Dentre tantos outros aspectos dignos de observação, denota-se a afirmação do primado da lei em detrimento do costume como fonte do direito (movimento de

---

[21] MCILWAIN, Charles Howard. **Constitucionalismo antiguo y moderno**. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2016, passim.

[22] AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. **Constitucionalismo e conceito de Constituição** in RDP, Brasília, Volume 18, n. 98, abr./jun. 2021, p. 693. De mesmo modo, Thomas Paine estabelece que "A constituição é, portanto, uma "lei superior a outras leis" e incapaz de ser alterada a não ser por meio de emenda constitucional. Os direitos constitucionais atuam como restrições substantivas aos poderes legislativo e executivo. Desde o Iluminismo, os direitos normalmente protegidos por tais constituições legais evoluíram e expandiram-se constantemente e agora sobrepõem-se aos direitos humanos. A proteção dos direitos humanos é hoje uma pedra angular amplamente aceite da constituição jurídica, bem como da teoria substantiva do Estado de Direito" (tradução livre) in PAINE, Thomas. **Rights of Man, Common Sense and Other Political Writings**, 1998, p. 122.

[23] OSTRENSKY, Eunice. **Teóricos políticos e propostas constitucionais na Inglaterra (1645-1669)** in Revista brasileira de ciências sociais. Vol. 33, n. 98, 2018, p. 12.

codificação/positivação). Ademais, há mudança na concepção de soberania, anteriormente centrada na figura do monarca, para um conceito de soberania nacional, onde a lei era concebida como a expressão máxima da vontade popular, ainda que elaborada por representantes.

Em 04 de julho de 1776 foi assinada a Declaração de Independência das antigas colônias da Inglaterra na América do Norte e, com a intenção de imprimir unidade e estabilidade ao sistema mediante a criação de um Poder Executivo controlando disputas internas entre as ex-colônias, convocou-se a Convenção da Filadélfia, aprovando, em 1787 a primeira Constituição moderna (jurídica e escrita).[24]

> A Constituição americana de 1787 seria enriquecida em 1791 com as dez primeiras Emendas e a primeira delas já estabelecia que: "O Congresso não fará lei relativa à instituição de religião ou que proíba o livre exercício desta; ou restrinja a liberdade de palavra ou de imprensa; ou o direito do povo de reunir-se pacificamente e de dirigir petições ao Governo para a reparação de suas lesões".[25]

Tal documento denota um dos primeiros momentos históricos em que o povo (representado pelos Estados independentes), por meio de um processo constituinte democrático, elaborou a sua própria organização política prevalecendo, em regra, a noção de que é a constituição que precede o governo e constitui a base e medida da legislação. Calcada no ideário de soberania popular, marcada pelo emblemático preâmbulo *We the people* (nós, o povo), consagrou a noção de República Federativa e do Poder Executivo Federal e Estadual, colocando em prática a separação de poderes idealizada por Montesquieu, embasando-se na supremacia da lei (*rule of the law*).[26]

A ideia de supremacia da Constituição (a ser melhor trabalhada adiante) teve sua grande manifestação nos EUA, a partir do estabelecimento da prática do controle judicial de constitucionalidade das normas. Não há dúvidas que

> O caso Marbury v. Madison, julgado em 1803, correu e corre mundo. É um marco do constitucionalismo universal, pois fixou as bases da judicial review, ou seja, de o Judiciário poder rever as leis ou os atos da administração pública. A Constituição da Filadélfia não se preocupou em estabelecer diretriz insofismável quanto ao órgão ou poder competente para dirimir confronto entre uma lei ordinária e a própria Constituição. Não poderia ser o Congresso o intérprete final? Por que o Judiciário? Só porque era o "menos perigoso" dos três poderes? Laurence Tribe observa que Marshall pôs fim à "indeterminação constitucional", estabelecendo o postulado de que tocava aos juízes interpretar e aplicar a Constituição (TRIBE, 1988, p. 25) [...]

---

[24] ABBOUD, Georges. **Direito constitucional pós-moderno**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.
[25] CARVALHO, J. V. C.; DUARTE NETO, José; TALIBERTI, J. D. A liberdade de expressão e o discurso de ódio: os desafios normativos de responsabilização e prevenção do emprego indevido das redes sociais in **VII Seminário Brasileiro sobre o pensamento de Jacques Ellul**, Franca, 2021. v. 2. p. 437.
[26] SANDOZ, Ellis [ed]. **The roots of liberty:** Magna Carta, ancient constitution and the anglo-american tradition of rule of law. Indianapolis: Liberty Fund, 1993.

> Consequentemente, não será válido qualquer ato legislativo contrário à Constituição. Negar tal evidência corresponde a afirmar que o representante é superior ao representado, que o escravo é mais graduado que o senhor, que os delegados do povo estão acima do próprio povo [...] lendo-se hoje a decisão, depreende-se com clareza que ficou dito que acima do Congresso (que havia editado a Lei Orgânica) estava a Constituição e, mais, que cabia ao Judiciário fazer o confronto entre a lei ordinária, ainda que elaborada pelo Congresso, com a Constituição.[27]

O constitucionalismo norte-americano baseia-se na ideia de que os procedimentos, disposições substantivas e princípios fundamentais da Constituição compreendem os principais valores políticos e jurídicos da nação. Não se tem a Constituição como "uma" das fontes desses valores, mas "a fonte", *prima ratio* dos fundamentos e princípios, a base em que a sociedade se constitui e funciona. É, sobretudo, o principal símbolo da unidade e dos valores de uma sociedade. "The Constitution is "[t]he foundation of our Society".[28]

Das principais contribuições do constitucionalismo norte-americano para a teoria constitucional global, pode-se elencar: a) Poder do Estado tendo como fundamento a soberania popular; b) liberdade e igualdade dos indivíduos em relação ao Estado; c) separação dos poderes e sistema de *checks and balances*; d) Estado federativo, mantendo-se, todavia, a autonomia de cada ente federativo.

O constitucionalismo moderno abriu espaço para o fortalecimento da corrente jus-filosófica que predominou entre o século XIX e o início do século XX: o positivismo jurídico. Não se nega, por conseguinte, a importância histórica do Iluminismo e das revoluções liberais burguesas como motores de impulsão da ideia juspositivista e consolidação de sua hegemonia dentro da filosofia jurídica no período supramencionado.

De se elencar, ainda, que o Código Civil Napoleônico foi um dos precursores no que diz respeito a essa positivação de direitos marcando uma ruptura com a corrente do direito natural. A ênfase na proteção da liberdade individual e da propriedade privada, concebidas como pilares fundamentais contra o poder absoluto dos governantes, resultou na exaltação da lei como o único instrumento legítimo de restrição da autonomia individual. Essa concepção estava diretamente fundamentada na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, que afirmava a igualdade jurídica entre os indivíduos e serviu de inspiração para os movimentos políticos e sociais que marcaram o século XIX.

---

[27] MACIEL, Adhemar Ferreira. O acaso, John Marshall e o controle de constitucionalidade in **Brasília**, a. 43 n. 172, out./dez. 2006, p. 38-40.

[28] "A Constituição é a base da nossa sociedade" (tradução livre) in ROGOFF, Martin A. A Comparison of Constitutionalism in France and the United States, 49 **Maine Law Review**, 21, 1997. p. 31.

Nesse contexto, o Código Civil francês, em seu momento de promulgação, não poderia incorporar as concepções sociais que, posteriormente, influenciariam direito. Sua base teórica refletia a visão individualista e liberal oriunda da Revolução, consolidando-se como um marco do pensamento positivista. Esse movimento atribuiu aos códigos um papel central na estruturação do ordenamento jurídico, inaugurando a era do positivismo e reduzindo o direito natural a uma referência secundária, sem aplicação normativa direta.[29]

A partir dessa matriz teórica, instaurou-se um intenso processo de codificação, que se espalhou pela Europa e pelas Américas ao longo do século XIX. O Código Napoleônico, mais do que um simples referencial normativo, tornou-se um modelo paradigmático, influenciando significativamente os sistemas jurídicos ocidentais. Nesse ambiente, floresceu a Escola da Exegese, representada por autores como Duverger, Troplong, Laurent, Huc e Baudry Lacantenerie, cuja abordagem dogmática encontrou sua expressão máxima na obra *Cours de Droit Civil Français*, de Aubry et Rau, construída sobre a estrutura geral do livro de Zachariae.[30]

O positivismo jurídico ganhou força com a difusão do pensamento de Bentham, no século XIX, consolidando-se com as publicações de Austin, e atingindo seu ápice na obra de Hans Kelsen.[31] Para este último, não havia como estudar a ciência jurídica senão por ela mesma, sem qualquer interferência externa, seja sociológica, cultural ou até mesmo moral. A norma deveria ser estudada em sua essência, e deveria ser clara e objetiva, a ponto de não se ter margem de interpretação; ou então no caso de haver alguma obscuridade, buscar-se-ia a verdadeira "vontade" do legislador.[32]

Ao contrário da corrente jusnaturalista que pregava a existência de normas inerentes à natureza humana, o positivismo jurídico se apoiou na concepção de um sistema fechado de significações, do qual seria possível extrair a norma aplicável ao caso concreto. Na necessidade de o intérprete solucionar um impasse, o sistema sempre forneceria a resposta previamente disposta, ao passo que a análise interpretativa ficaria num segundo plano. Para Bobbio, nesse contexto, o direito positivo seria aquele expresso por meio da escrita ou da oralidade, mas

---

[29] FRANK, Felipe. A consolidação da autonomia da vontade como cânone do direito privado moderno: o caso do Code Napoleônico de 1804. **Civilistica.com**, Rio de Janeiro, ano 11, n. 1, 2022.
[30] SOUZA, Sylvio Capanema de. O Código Napoleão e sua Influência no Direito Brasileiro in **Revista da EMERJ**, v. 7, n. 26, 2004, p. 39.
[31] BHARDWAJ, Pragalbh; RAJ, Rishi. Legal positivism: an analysis of Austin and Bentham. **International Journal of Law and Legal Jurisprudence Studies**, v. 1, n. 6, p. 1-15, 2014.
[32] KELSEN, Hans**.** Trad. Alexandre Travessoni Gomes. **Teoria Pura do Direito.** 1. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2021

dentro de um todo (ordenamento) singular, particular e sujeito a mudanças. Não haveria o juízo de valores entre "bom" ou "ruim", ou "moral e "imoral"; mas sim entre o "legal" e o "ilegal".[33]

O positivismo jurídico concebe o direito como um conjunto de normas postas pelo Estado, independentemente de sua moralidade. Bobbio enfatiza que o positivismo jurídico se baseia na separação entre direito e moral, na tese da legalidade como critério de validade e na estrutura hierárquica do ordenamento jurídico. O autor também tece distinções entre positivismo ideológico e positivismo metodológico.[34] O primeiro corresponde à visão de que toda norma emanada do Estado deve ser obedecida, levando a um risco de conformismo jurídico.[35] O segundo, por sua vez, refere-se à necessidade de analisar o direito de forma descritiva, sem julgamentos morais, permitindo um estudo mais científico do fenômeno jurídico. Bobbio alerta para os perigos de confundir essas duas concepções, já que o positivismo metodológico não implica necessariamente aceitação acrítica do direito vigente.

A força do pensamento positivista influenciou pensadores na América Latina. Roberto Gargarella salienta a influência do positivismo na configuração da ordem política latino-americana, ao fim do século XIX, marcando um período de crise nas estruturas estabelecidas pelo pacto entre correntes políticas liberais e conservadoras.[36]

> One of the main theoretical defenses of these governments of order and progress came from positivist thinkers and the notion of a "scientific politics," which was The positivist ideology proposed a technocratic alpromoted in Europe by authors such as Henri de Saint-Simon and Augusto Comte (Zea 1970) […] an enlightened elite would ensure social peace and lead the way to economic progress, even through the use of authoritarian means (August Comte, for example, celebrated the coup of Louise Napoleon, in 1851, in the same way that representatives of his thought, in Latin America, would celebrate the coming to power of authoritarian governments)".[37] (GARGARELLA, 2013, p. 85).

---

[33] BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

[34] BOBBIO, Norberto. **El problema del positivismo jurídico.** Editora Universitaria: Buenos Aires. 5 ed., 1997, passim.

[35] À guisa de exemplo, um Decreto emanado pelo *Füher* negando direitos ao povo judeu, por mais moralmente errado que pudesse parecer, teria plena legitimidade, vez que emanado da autoridade competente, respeitadas as balizas estatais da distribuição e limitação do poder.

[36] Os pontos de convergência entre as correntes ideológicas [liberais e conservadoras] residiam na oposição ao radicalismo em relação à organização do poder, negando uma certa participação das massas no processo político, sob a justificativa de que o aumento do número de participantes em uma assembleia reduziria a qualidade de suas decisões. Ademais, pressupunham que a proximidade entre eleitores e eleitos prejudicava a imparcialidade das decisões tomadas. Também havia semelhança no tocante à ordem jurídica, vez que tanto liberais quanto conservadores focavam na regulamentação de direitos individuais e civis, deixando de lado direitos econômicos, sociais ou culturais. Defendiam a adoção de Constituições mais enxutas no tocante a direitos básicos. Ambos mostraram preocupações em defender o direito de propriedade, focando, ainda na proteção das "minorias" (ricos e "bem-nascidos"), restringindo direitos políticos da "maioria" (principalmente de grupos indígenas).

[37] "Uma das principais defesas teóricas desses governos de ordem e progresso veio de pensadores positivistas e da noção de uma "política científica", promovida na Europa por autores como Henri de Saint-Simon e Augusto Comte (Zea, 1970). A ideologia positivista propunha uma alternativa tecnocrática: uma elite esclarecida garantiria a paz social e conduziria o caminho para o progresso econômico, mesmo mediante o uso de meios autoritários. Augusto

Nas lições de Santos, a justificativa pra se fortalecer o positivismo na América Latina reside, dentre outras, à reação da do pensamento científico contra a teologia

> pregando o utilitarismo e a teoria de Comte, sugerindo que o desenvolvimento científico traria o progresso por meio de uma união nacional. Dessa forma, um ser coletivo (o governo) deveria manter a união social, regulando o "egoísmo", a individualidade dos cidadãos. Nesse sentido, Rodó, pensador positivista uruguaio, "projetava, a partir de sua crítica de arte e do seu pensamento filosófico, formar a pátria continental, vasta e una, e o termo americanismo faria a junção das diversas ideias presentes no Continente, que até então estavam esquartejadas, desorientadas".[38]

Gargarella aponta como o positivismo influenciou movimentos constitucionais autoritários, a exemplo do México, onde pensadores como Sierra e Rabasa propuseram reformas amplas à Constituição. Dentre as propostas, o fortalecimento do Poder Executivo, a limitação de sua responsabilidade, e o enfraquecimento do Legislativo facilitaram a implementação do regime autoritário de Porfírio Díaz (Porfiriato). "In addition, they incorporated limitations to the freedom of the press and restrictions in the suffrage".[39]

O constitucionalismo moderno, apesar de consolidar a supremacia da Constituição e estruturar a separação de poderes como princípios fundamentais, revelou-se insuficiente para lidar com as complexidades jurídicas e sociais do século XX. Seu apego à racionalidade formal e à rigidez normativa limitou a capacidade do Direito de responder de maneira ágil às transformações sociais e políticas, sobretudo diante da ascensão de regimes totalitários e da necessidade de proteção efetiva dos direitos fundamentais.

Embora esse modelo tenha sido essencial para garantir a segurança jurídica e a previsibilidade normativa, revelou-se incapaz de conter abusos de poder formalmente legitimados, como os cometidos sob a legalidade do regime nazista. A análise de Ernst Fraenkel[40] demonstra como a rigidez positivista pode ser instrumentalizada para conferir uma aparência de juridicidade a sistemas que, na prática, operam em franca violação aos direitos fundamentais. Essa deturpação do sentido do positivismo, tornando a norma como algo absoluto e impossível de ser contestada, apenas aplicada, fez com que críticas ao positivismo

---

Comte, por exemplo, celebrou o golpe de Louis Napoleão, em 1851, da mesma forma que representantes de seu pensamento, na América Latina, celebrariam a ascensão de governos autoritários ao poder" (tradução livre) in GARGAERLLA, Roberto. **Latin American Constitutionalism (1810-2010):** "The engine room of the Constitution", Oxford University Press, 2013, p. 85.

[38] SANTOS, Elisângela da Silva. **A América Latina indivisível: a influência do positivismo no projeto intelectual de José Enrique Rodó** in Sociologias, Porto Alegre, ano 17, no 40, set/dez 2015, p. 386.

[39] "Ademais, incorporaram limitações na liberdade de imprensa e restrições ao sufrágio" (tradução livre) in GARGARELLA, op. cit., p. 88.

[40] FRAENKL, Ernst. **O Estado Dual**. Tradutor: Pedro Davoglio. Editora Contracorrente, 2024.

jurídico passassem a surgir, principalmente com Lon Fuller e sua obra *The law in quest of itself*, em 1940, ou mesmo com os embates entre Hart e Dworkin, no ano de 1967.[41]

Críticas teóricas foram disseminadas, especialmente no que tange ao tratamento, como fato social, da ciência jurídica, prescindindo de investigações de seu conteúdo, criando-se a chamada "barreira conceitual entre direito e moral". Para além da crítica teórica, juristas imputaram à corrente positivista a responsabilidade de possibilitar a proliferação de regimes autocráticos e ditatoriais (a exemplo do nazismo alemão e fascismo italiano),[42] vez que a legitimidade destes era fundamentada no legalismo exacerbado, sem qualquer consternação axiológica.

A partir da obra de Hart,[43] todavia, há uma reviravolta na corrente do positivismo jurídico em razão da formação da teoria do ponto de vista interno, no qual o aplicador prático é quem aferirá a validade do direito, e não aquele que exerce função de expectador externo, fora do sistema. Abriram-se, dessa maneira, caminhos para uma hermenêutica do positivismo, ensejando contrapontos colocados pelos assim denominados antipositivistas.

Dworkin fez três críticas incisivas a Hart: a) a primeira diz respeito à "tese do pedigree", na qual uma norma poderia ser identificada pela forma de sua gênese, não pelo conteúdo; b) a segunda versando sobre a discricionariedade do julgador em casos em que não se tenha norma aplicável – admitindo-se, ao contrário de Kelsen, a existência de lacunas jurídicas; c) por fim, critica-se a colocação de que a norma somente gera obrigação legal ao indivíduo quando uma regra assim dispõe.[44]

A validade da norma, para o filósofo estadunidense, requer uma análise mais substancial, na medida em que apenas o procedimento de formação da norma, por si só, é insuficiente para identificar o que é direito. O ordenamento jurídico possui conteúdos morais e valores, os quais encontram-se positivados por meio de princípios, divergentes das regras.

Essa nova proposição de se olhar a ciência jurídica abre espaço para o surgimento das correntes pós-positivisitas, ou também denominadas antipositivistas, coincidindo com o movimento do "novo constitucionalismo", ou neoconstitucionalismo, surgido no período posterior à segunda guerra mundial. Ainda assim, parece incorreto associar o

---

[41] Cf. ABBOUD, Georges. **Direito constitucional pós-moderno**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, ao denominar de "Paradigma da Degeneração", a usurpação do conceito de Estado de Direito pelo nazi-fascismo, utilizando a positivação como respaldo às práticas tenebrosas perpetradas pelos regimes totalitários.

[42] Cf. MACHADO, Roberto Denis. Das críticas e dos preconceitos ao positivismo jurídico. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, n. 52, p. 329–354, jan./jun. 2008 e DWORKIN, Ronald. **O Império do Direito.** São Paulo: Martins Fontes, 2003.

[43] HART, Herbert Lionel Adolphus. **The Concept of Law.** Oxford: Clarendon Press, 1961.

[44] DWORKIN, Ronald. **Levando os Direitos a sério**. Tradução de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

neoconstitucionalismo ao anti-positivismo, vez que a corrente neopositivista, pregando essa verdadeira revisitação ao positivismo, pode se aproximar do movimento neoconstitucionalista O neopositivismo, na contemporaneidade, pode ser subclassifcado em outras três categorias: o positivismo excludente (ou exclusivo); o inclusivo e o normativo.

> O pós-positivismo busca ir além da legalidade estrita, mas não despreza o direito posto: procura empreender uma leitura moral do Direito, mas sem recorrer a categorias metafísicas. A interpretação e aplicação do ordenamento jurídico hão de ser inspiradas por uma teoria de justiça, mas não podem comportar voluntarismos ou personalismos, sobretudo os judiciais. No conjunto de ideias ricas e heterogêneas que procuram abrigo neste paradigma em construção incluem-se a atribuição de normatividade aos princípios e a definição de suas relações com valores e regras; a reabilitação da razão prática e da argumentação jurídica; a formação de uma nova hermenêutica constitucional; e o desenvolvimento de uma teoria dos direitos fundamentais edificada sobre o fundamento da dignidade humana. esse ambiente, promove-se uma reaproximação entre o Direito e a filosofia.[45]

Joseph Raz é o principal expoente do positivismo exclusivo, resgatando a forte separação entre direito e moral. Segundo o autor, as razões jurídicas são tais que sua existência e conteúdo só podem ser comprovados com base em fatos sociais, sem recurso a argumentos morais. Ele chama esta condição de: 'a Tese das Fontes'.[46]

Para essa nova corrente, a aferição da validade das normas jurídicas deve se dar mediante fatores alheios ao conteúdo da norma. Dessa maneira, o que condiciona um fato social a uma norma válida é a autoridade do criador (seja a norma uma lei, um precedente, ou um costume). É bem verdade que o positivismo excludente não abdica, totalmente, da possibilidade de uma norma possuir um conteúdo moral, ou mesmo que o aplicador se utilize de argumentos morais diante de uma norma que autorize essa utilização. Contudo, jamais a norma será considerada válida tão somente por ser considerada moral.

Já o denominado positivismo inclusivo exige que o fato social fundamente os critérios de validade da norma jurídica, consubstanciado na convenção entre as autoridades que criam as normas. Ainda assim, os critérios podem fazer referência a valores ético-morais, desde que haja regra de reconhecimento para tal.

Por fim, tem-se o positivismo normativo com expoentes tais quais Campbell[47] e Waldron,[48] defendendo a identificação direta das normas como fontes sociais incontroversas.

---

[45] BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil) in **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 240: 1-42, Abr./Jun. 2005, p. 4-5)
[46] RAZ, Joseph. **O conceito de sistema jurídico:** uma introdução à Teoria dos Sistemas Jurídicos. São Paulo: Martins Fontes, 2012, passim.
[47] CAMPBELL, Tom. **Prescriptive Legal Positivism:** Law, Rights and Democracy. Londres: UCL Press, 2004.
[48] WALDRON, Jeremy. Planning for Legality (Review Essay). **Michigan Law Review**, vol. 109, 2011, p. 883-894.

Busca-se, com isso, restringir o conteúdo moral, uma vez que este poderia vir a prejudicar a clareza e objetividade do comando normativo. Ademais, essa teoria abandona a velha perseguição pela definição do direito, caminhando para a investigação sobre o que o direito deveria ser, resultando num caráter mais ético-prescritivo.

2.2 Neoconstitucionalismo(s): o resgate da valoração dos princípios e fomento à interpretação constitucional.

Convencionou-se classificar de neoconstitucionalismo o movimento, ou conjunto de movimentos com marco histórico calcado no período pós segunda-guerra mundial; marco filosófico no pós-positivismo já levantado anteriormente; e marco teórico no resgate da interpretação constitucional, na força normativa (ou supremacia) da Constituição e na ampliação da jurisdição constitucional.[49]

Humberto Ávila identifica algumas premissas comuns perpetradas por esses movimentos: a utilização, como fundamento jurídico de decisões, de princípios ao invés de regras (fundamento normativo); a utilização do método ponderativo ao lugar da subsunção (fundamento metodológico); um conceito de justiça particular em vez de justiça geral (fundamento axiológico); o "protagonismo" do Poder Judiciário na implementação de políticas públicas (fundamento organizacional); a utilização da Constituição em substituição à lei.[50]

Comanducci, de forma similar, assim disserta sobre o neoconstitucionalismo

> Se trata de un proceso al término del cual el derecho es "impregnado", "saturado" o "embebido" por la Constitución [...] las principales condiciones de constitucionalización son:
> 1) La existencia de una Constitución rígida, que incorpora los derechos fundamentales; 2) La garantía jurisdiccional de la Constitución; 3) La fuerza vinculante de la Constitución (que no es un conjunto de normas "programáticas" sino "preceptivas"); 4) La "sobreinterpretación" de la Constitución (se le interpreta extensivamente y de ella se deducen principios implícitos); 5) La aplicación directa de las normas constitucionales, también para regular las relaciones entre particulares; 6) La interpretación adecuadora de las leyes. [...] El modelo de sistema jurídico que emerge de la reconstrucción del neoconstitucionalismo está caracterizado, además que por una constitución "invasora", por la positivización de un catálogo de derechos fundamentales, por la omnipresencia en la constitución de principios y reglas, y por

[49] BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil) in **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 240: 1-42, Abr./Jun. 2005, p.11-12.

[50] ÁVILA, Humberto. Neoconstitucionalismo: entre a ciência do Direito e o Direito da ciência in **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE**), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 17, jan-mar 2009, p. 2-3.

> algunas peculiaridades de la interpretación y de la aplicación de las normas constitucionales respecto a la interpretación y a la aplicación de la ley.[51]

No tocante à prevalência dos princípios sobre as regras, segundo Miguel Reale, princípios se traduzem em pressupostos universais, verdades ou juízos fundamentais, servindo de base a outros conjuntos de juízos e valorações. "Às vezes também se denominam princípios certas proposições, que apesar de não serem evidentes ou resultantes de evidências, são assumidas como fundantes da validez de um sistema particular de conhecimentos".[52]

Para os defensores da teoria neoconstitucionalista, a solução dos conflitos jurídicos não encontra, sempre, embasamento no texto normativo em abstrato. Faz-se necessário buscar uma análise mais detida para dar uma resposta "constitucionalmente adequada à luz do problema" [...] "quanto ao papel do juiz, já não lhe caberá apenas uma função de conhecimento técnico. voltado para revelar a solução contida no enunciado normativo. O intérprete torna-se coparticipante do processo de criação do direito".[53] Diferentemente das regras, que possuem teor descritivo de condutas específicas, os princípios trazem consigo valores ou indicam finalidade dos fins públicos, alcançados por diversos meios. Termos como dignidade da pessoa humana, razoabilidade, solidariedade, eficiência dotam o intérprete de certa discricionariedade. "Como se percebe claramente, a menor densidade jurídica de tais normas impede que delas se extraia, no seu relato abstrato. a solução completa das questões sobre as quais incidem".[54]

Para Humberto Ávila, a CRFB/1988 traz em seu bojo muito mais regras jurídicas do que princípios, pois descreve aquilo que é permitido, proibido ou obrigatório, definindo,

---

[51] "Trata-se de um processo ao final do qual o direito é "impregnado", "saturado" ou "imbuído" pela Constituição. [...] As principais condições da constitucionalização são: A existência de uma Constituição rígida, que incorpore os direitos fundamentais; A garantia jurisdicional da Constituição; A força vinculante da Constituição (que não constitui um conjunto de normas meramente "programáticas", mas sim "preceptivas"); A "sobreinterpretação" da Constituição (com uma interpretação extensiva, a partir da qual se deduzem princípios implícitos); A aplicação direta das normas constitucionais, inclusive para regular as relações entre particulares; A interpretação conforme a Constituição das leis. [...] O modelo de sistema jurídico que emerge da reconstrução do neoconstitucionalismo caracteriza-se, além da existência de uma Constituição "invasora", pela positivação de um catálogo de direitos fundamentais, pela onipresença de princípios e regras no texto constitucional, e por algumas peculiaridades na interpretação e na aplicação das normas constitucionais em comparação com a interpretação e a aplicação da lei (tradução livre). E continua o autor: "Cuando se presenta (también) como una ideología, el neoconstitucionalismo tiende a distinguirse parcialmente de la ideología constitucionalista ya que pone en un segundo plano el objetivo de la limitación del poder estatal –que era por el contrario absolutamente central en el constitucionalismo de los siglos XVIII y XIX–, mientras que pone en un primer plano el objetivo de garantizar los derechos fundamentales" in COMANDUCCI, Paolo. Formas de (Neo)Constitucionalismo: un análises metateórico. Trad. Miguel Carbonell in **Isonomía,** n. 16, 2002, p. 95-97, 100.

[52] REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 60

[53] BARROSO, op. cit. p. 9. Assim completa Comanducci: "Esta solución atribuiría al juez un papel "democrático", de modo que pueda suplir las carencias de los mecanismos democráticos tradicionales, y "transforme" la moral positiva en derecho. Pero en situaciones en las cuales los mecanismos democráticos de formación de la ley funcionan más o menos bien, tal solución favorece una particular versión (dirigida a los jueces y no solo al legislador, como proponen por lo demás los defensores del enforcement of morals de la tesis según la cual el derecho debe convertir en vinculante la moral positiva COMANDUCCI, op. cit, p. 110-111

[54] BARROSO,op. cit, p. 10.

atribuindo, delimitando ou reservando fontes, autoridades, procedimentos, matérias, instrumento, direitos. Classificada como analítica, a opção das regras reduz incertezas e arbitrariedades.[55]

Regras e princípios possuem funções constitucionais diferentes. Se a Constituição Federal atribui ilicitude a uma prova (portanto, a regra), não pode um princípio ser usado para afastar essa ilicitude. Já no tocante às regras infraconstitucionais, princípios constitucionais servem para interpretar, bloquear e integrar as regras existentes. No âmbito constitucional, todavia, somente servem de barreira quando a regra for efetivamente incompatível com o Estado (*v.g*: emenda constitucional tendente a permitir a volta da escravidão).[56]

Nos dizeres de Comanducci, estabelecendo suas conclusões sobre o direito e a moral nas teorias neoconstitucionalistas:

> El derecho legislativo (y constitucional) se convertiría, para el punto de vista del juez, en superfluo: el paso justificativo que consiste en fundar la decisión en la ley o es inútil (porque la ley es conforme a la norma moral) o bien está prohibido (porque la ley es contraria a la norma moral). La certeza del derecho quedaría confiada solamente a la conciencia moral de cada juez: dado que debería fundar sus decisiones sobre normas morales universales, debería entonces utilizar coherentemente estas normas para fundar sus propias decisiones futuras Pero la coherencia en el tiempo de las decisiones de cada juez (siempre que se pueda alcanzar: un juez puede reformular su propio sistema moral, si entiende que se ha equivocado en el pasado) no parece suficiente para garantizar la previsibilidad de las consecuencias jurídicas de las acciones o de las soluciones de los conflictos (que, según una opinión muy común, constituyen algunos de los objetivos más relevantes de la organización jurídica).[57]

Em posição diretamente oposta, Luís Roberto Barroso conclui que há duas grandes premissas que permeiam a, assim denominada por ele, tradicional hermenêutica jurídica: a) o papel da norma, a qual fornece a abstrativização da solução dos problemas jurídicos; b) o papel do juiz, ao qual incumbe a tarefa de identificar a norma aplicável ao caso concreto:

> No modelo convencional, as normas são percebidas como *regras,* enunciados descritivos de condutas a serem seguidas, aplicáveis mediante subsunção. Com o avanço do direito constitucional, as premissas ideológicas sobre as quais se erigiu o

[55] ÁVILA, op. cit, 2009, p. 4.
[56] Ibidem, p. 5-6.
[57] "O direito legislativo (e constitucional) tornar-se-ia, do ponto de vista do juiz, supérfluo: o passo justificativo que consiste em fundamentar a decisão na lei seria inútil (porque a lei é conforme à norma moral) ou estaria proibido (porque a lei é contrária à norma moral). A certeza do direito ficaria confiada unicamente à consciência moral de cada juiz: como ele deveria fundamentar suas decisões em normas morais universais, deveria então utilizar de forma coerente essas normas para fundamentar também suas decisões futuras. No entanto, a coerência ao longo do tempo nas decisões de cada juiz (admitindo que seja possível alcançá-la — visto que um juiz pode reformular seu próprio sistema moral se entender que cometeu erros no passado) não parece suficiente para garantir a previsibilidade das consequências jurídicas das ações ou das soluções dos conflitos (os quais, segundo opinião amplamente compartilhada, constituem alguns dos objetivos mais relevantes da organização jurídica)" (tradução livre).COMANDUCCI, op. cit, p. 110.

> sistema de interpretação tradicional deixaram de ser integralmente satisfatórias. Vale dizer: as normas constitucionais são dotadas de imperatividade, que é atributo de todas as normas jurídicas. e sua inobservância há de deflagrar os mecanismos próprios de coação, de cumprimento forçado [...] O debate acerca da força normativa da Constituição só chegou ao Brasil, de maneira consistente, ao longo da década de 80, tendo enfrentado as resistências previsíveis. A existência de colisões de normas constitucionais leva à necessidade de ponderação [...] A subsunção, por óbvio, não é capaz de resolver o problema, por não ser possível enquadrar o mesmo fato em normas antagônicas. Tampouco podem ser úteis os critérios tradicionais de solução de conflitos normativos - hierárquico, cronológico e da especialização - quando a colisão se dá entre disposições da Constituição originária.[58]

Para Humberto Ávila, em direção oposta, utilizar o método interpretativo da ponderação entre princípios e regras, ao contrário da subsunção, fere três princípios: o democrático, o da legalidade e o da separação dos poderes. Se tudo está na Constituição Federal – não deixando espaço para normas infraconstitucionais – a própria noção de supremacia constitucional perde o sentido. O problema não está na ponderação, mas no fato de princípios sempre serem invocados para fundamentar uma decisão. "A ponderação desenfreada leva à mudança do paradigma axiológico: deixa-se uma justiça baseada em normas prévias, gerais e abstratas para uma justiça individual, fundada em normas posteriores".[59]

"O neoconstitucionalismo, apesar de comprometido com a proteção dos direitos fundamentais, institui conceitos ampliadores da discricionariedade judicial reabrindo perigosa janela para ascensão de interpretações judiciais sem limites".[60] É o que se aprofundará, de forma mais aprofundada, no terceiro capítulo da pesquisa.

No que concerne À América-Latina, em sua fase mais recente, o constitucionalismo latino-Americano ganhou a alcunha de "novo constitucionalismo latino-americano", principalmente após as experiências constitucionais de países como a Colômbia, Venezuela, Equador e Bolívia, além de outras reformas constitucionais. Destaca-se, de um lado, as "políticas de presença" dos grupos vulneráveis – especialmente a inclusão de direitos indígenas

---

[58] BARROSO,op. cit, p. 8.

[59] A ideia de um Estado Democrático de Direito consagra uma democracia econômica, social e cultural: a) impõe-se, pela via constitucional, a necessidade de desenvolvimento de atividades econômicas que visem uma sociedade democrática; b) autoriza o legislador e demais órgãos do Poder Público (por meio de normas com conteúdo programático, por exemplo) a adotar medidas que busquem efetivar a justiça social; c) proíbe o retrocesso social; "d) perfila-se como elemento de interpretação, obrigando o legislador, a administração e os tribunais a considerá-lo como elemento vinculado da interpretação das normas"; e) trona-se fundamento constitucional mínimo na defesa da existência". "Pode-se afirmar, portanto, que a Constituição brasileira de 1988 tem características predominantes de um Estado Social, apesar de fortes ataques e tentativas de revogação de avanços que caracterizariam retrocesso social" in STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição Constitucional e Hermenêutica**. Uma nova crítica do Direito. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 21.

[60] ABBOUD, Georges. op. cit, p. 499.

nestas constituições; e, de outro, uma espécie de hipertrofia do Executivo, barrando algumas iniciativas e comprometendo mecanismos de participação popular.[61]

O conteúdo da Constituição deve, portanto, garantir mecanismos que possibilitem a efetiva democracia, seja por meio de regramentos que possibilitem o controle do por político, econômico, cultural e social, buscando solucionar o problema da desigualdade social.[62]

> Parece evidente que as mudanças políticas e os inovadores processos sociais de luta nos Estados latino-americanos engendraram não só novas constituições que materializaram novos atores sociais, realidades plurais e práticas desafiadoras, mas, igualmente, propõem, diante da diversidade de culturas minoritárias e da força inconteste dos povos indígenas do Continente, um novo paradigma de constitucionalismo, o que poderia denominar-se "Constitucionalismo Pluralista Intercultural" (compreendendo, aqui, as expressões que já vêm sendo utilizadas: constitucionalismo andino ou indígena) (FAGUNDES; WOLKMER, 2011, p. 404).[63]

Caracteriza-se o "Nuevo Constitucionalismo" como ferramenta para controlar o poder e empoderar os "sem poder", aumentando a participação dos cidadãos, incluindo setores marginalizados e grupos considerados vulneráveis. Há certa aproximação dos movimentos sociais independentes com as instituições (a exemplo da participação popular na Bolívia).[64] Ainda assim, não se nega que referidas Constituições padecem de tensões internas as quais, segundo Gargarella, estão conectadas com a ineficiência dessas novas Constituições (ou

---

[61] LEGALE, Siddharta. O que é a vida segundo as Cortes do novo constitucionalismo latino-americano?. In: Enzo Bello; Clarissa Brandão. (Org.). **Direitos humanos e cidadania no constitucionalismo latino-americano**. 1ed.Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 211-233.

[62] CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk de; COSTA, Bernardo Leandro Carvalho. O novo constitucionalismo latino-americano: uma discussão tipológica in **Revista Eletrônica de Direito e Política.** Programa de Pós-graduação stricto sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 8, n. 1, 2013, p. 220-239

[63] Nesse sentido, Cf. Leonel Júnior: "assim, ao se propor postulados questionadores do status quo, reformulando os paradigmas existentes, está também lançado o desafio de repensar o direito e a política a partir de um novo paradigma. Para então constituir-se uma nova hegemonia jurídica na América Latina, os parâmetros serão outros, não mais um amontoado de garantias meramente individuais, eurocêntricas e de cunho liberal. Isso possibilitará o início de uma nova conformação política e jurídica, a partir de postulados diretivos e com perspectivas reais de reformulação de um novo paradigma político para o direito. A partir das lutas sociais manifestadas pela hiperpotentia latino-americana, as quais não aceitam mais a insuficiência de garantias de direitos apresentadas pela Modernidade aos países periféricos e querem reconhecidos direitos próprios, de uma sociedade própria, realizadora de seu paradigma in LEONEL JÚNIOR, Gladstone. Do sujeito revolucionário europeu ao ator coletivo da hiperpotentia latino-americana: para a construção de uma nova hegemonia político-jurídica na América Latina. In: **CONGRESSO ALAS**, 29, Santiago, 2013. Anais. Crisis y emergencias sociales en America Latina. Santiago: ALAS, 2013

[64] Art. 11. I. La República de Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres. II. La democracia se ejerce de las seguientes formas, que serán desarrolladas por la ley: 1. Directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. Las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo conforme a Ley. 2. Representativa, por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, conforme a Ley. 3. Comunitaria, por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de lãs naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre otros, conforme a Ley (BOLÍVIA, 2022).

reformas constitucionais) em se adentrar à "sala das máquinas" da Constituição, tida pelo autor como o organismo central, o coração, a verdadeira estrutura de poder.[65]

De fato, apesar de incluírem a pauta de direitos indígenas nas previsões constitucionais – *v.g* a inclusão da ideia de *sumak kawsay*[66] na Constituição equatoriana - tal fato não foi suficiente, por exemplo, para barrar o avanço do extrativismo nos países latino-americanos, vez que o hiperpresidencialismo aliado à estrutura de poder intocada (presença das elites tanto nos Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo) corrobora com a destruição da natureza e manutenção da desigualdade social.

2.3 O uso do processo e da jurisdição constitucional para garantir a supremacia da Constituição: o paradigma da decisão.

A noção de supremacia da Constituição está diretamente conectada com as constituições rígidas, as quais possuem processos de alteração mais complexos do que o da elaboração de uma legislação ordinária, guardando estreita relação com a matéria de "controle de constitucionalidade".

> Antes de 1945, vigorava na maior parte da Europa um modelo de supremacia do Poder Legislativo, na linha da doutrina inglesa de soberania do Parlamento e da concepção francesa da lei como expressão da vontade geral. A partir do final da década de 40, todavia, a onda constitucional trouxe não apenas novas constituições, mas também um novo modelo, inspirado pela experiência americana: o da supremacia da Constituição. A fórmula envolvia a constitucionalização dos direitos fundamentais, que ficavam imunizados em relação ao processo político majoritário: sua proteção passava a caber ao Judiciário. Inúmeros países europeus vieram a adotar um modelo próprio de controle de constitucionalidade, associado à criação de tribunais constitucionais [...] Assim se passou, inicialmente, na Alemanha (1951) e na Itália (1956), como assinalado. A partir daí, o modelo de tribunais constitucionais se irradiou por toda a Europa continental [...] No fluxo da democratização ocorrida na década de 70, foram instituídos tribunais constitucionais na Grécia (1975), na Espanha (1978) e em Portugal (1982) [...] No Brasil, o controle de constitucionalidade existe, em molde incidental, desde a primeira Constituição republicana, de 189l. A denominada ação genérica (ou, atualmente, ação direta), destinada ao controle por via principal - abstrato e concentrado -, foi introduzida pela Emenda Constitucional n° 16. de 1965. Nada obstante, a jurisdição constitucional expandiu-se, verdadeiramente, a partir da Constituição de 1988. A causa determinante foi a ampliação do direito de propositura. A ela somou-se a criação de novos mecanismos de controle concentrado, como a ação declaratória de constitucionalidade e a regulamentação da arguição de descumprimento de preceito fundamental.[67]

---

[65] GARGARELLA, op. cit, passim.
[66] expressão originária da língua *quíchua*, idioma tradicional da região andina, traduzindo a "plenitude de viver". É usada como referência ao modelo de desenvolvimento que se tenta aplicar no Equador, a longo prazo, e que implica num conjunto organizado, sustentável e dinâmico dos sistemas econômicos, políticos, socioculturais e ambientais, garantindo-se essa realização do bem viver.
[67] BARROSO, op. cit, p. 11-12

Na teoria de Kelsen[68] a Constituição situa-se no cume do sistema jurídico de um Estado, o que, por conseguinte, determina a necessidade de uma norma buscar seu fundamento de validade numa norma de hierarquia superior. Sendo assim, todas as demais normas devem se adequar aos parâmetros constitucionais, existindo o controle de constitucionalidade como ferramenta para fazer valer essa hierarquia. "A existência do Controle de Constitucionalidade pressupõe que haja uma ordem jurídica encabeçada por uma Constituição rígida,[69] estando nela esquadrinhados o conteúdo e o processo de elaboração das demais normas, bem como a estruturação e as normas fundamentais do Estado.[70]

As definições de processo constitucional encontram posições teóricas divergentes. Há autores que o caracterizam como uma sequência lógica de encadeamento de atos objetivando a decisão judicial acerca da (in)constitucionalidade de um ato normativo.[71] Considera-se esta, todavia, uma definição restritiva, pois não leva em consideração o fato de o processo constitucional não abarcar somente o processo judicial, mas sim mecanismos específicos destinados a outros poderes (*v.g* o controle de constitucionalidade prévio, exercido pelo Poder Legislativo).[72]

Já para outra corrente teórica, o processo constitucional consiste no "conjunto de atos mediante os quais o órgão jurisdicional atua conforme a vontade das normas constitucionais". [73] Tal delimitação também é tida como restritiva, no sentido de só destacar a atuação do Poder

---

[68] "É diante dessa atribuição ao juiz, ordinário ou constitucional, de emanar a última voz sobre a Constituição que surge a ideia de jurisdição constitucional, a qual se vale da definição jurisdicional adotada, mas com detalhes em razão do seu predicativo. Como cerne desse predicativo está a ideia de que o Poder Constituído está vinculado pela Constituição, cabendo a um órgão ou ente alheio ao Estado-Legislador exercer esse papel de fiscal de conformidade" in KELSEN, Hans. **Teoria jurídica e política**. Alexandre Gomes [org]. Editora Forense, 2013. p. 150.

[69] Puccinelli, sobre a análise de certos requisitos para a fiscalização da constitucionalidade, assim preceitua: "A fiscalização da constitucionalidade dos atos normativos reclama a satisfação dos seguintes requisitos: a) existência de uma Constituição formal e rígida; b) previsão de ao menos um órgão dotado de competência para o exercício dessa atividade; c) compreensão da Constituição como Lei Fundamental e vontade de realizá-la. [...] é justamente a rigidez que credita à Constituição necessária supremacia hierárquica sobre os demais atos normativos federais, estaduais, distritais ou municipais, com a consequência de serem inconstitucionais – e, portanto, inválidos – quaisquer comportamentos vulneradores de seus preceitos" in PUCCINELLI JÚNIOR, Andreé. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 131.

[70] BERNARDI, Renato; NASCIMENTO, Francis P. do. A supremacia da Constituição e a teoria do poder constituinte in **REGRAD**, UNIVEM/Marília-SP, v. 11, n. 1, agosto de 2018, p 249.

[71] Nesse sentido, Cf. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição. Coimbra:** Almedina, 2003, p. 965; e GUERRERO, Luis Alberto Huerta. *Lineamientos para el estudio, análisis y enseñanza del derecho procesal constitucional.* **Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano**, 2005, p. 385-413.

[72] LUNARDI, Soraya Regina Gasparetto. **Teoria do Processo Constitucional:** Análise de sua Autonomia, Natureza e Elementos. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 16-17.

[73] SILVA, José Afonso da. *El proceso constitucional*. In: BAZÁN, Victor (Org.). **Defensa de Constitución, garantismo y controles**. Buenos Aires: Ediar, 2003.

Judiciário e desprezar mecanismos políticos de controle. Reforça apenas o dever essencial de seguir os mandamentos constitucionais, aplicável a toda e qualquer autoridade estatal ou cidadão.[74]

Por fim, uma terceira corrente considera o processo constitucional como sendo o conjunto de mecanismos dispostos na norma constitucional para fins de salvaguardar o princípio da supremacia constitucional, sejam eles judiciais ou políticos. É, portanto, o ramo do direito com vistas a estudar o conjunto de instrumentos normativos, pelos quais se é possível resolver conflitos e reparar violações a princípios e direitos fundamentais.[75]

Trata-se, dessa forma, de um verdadeiro sistema autônomo,[76] não se devendo confundir com uma mera adjetivação do Direito Processual Civil, em termos de estabelecer balizas constitucionais para a aplicação das normas processuais civis. O processo constitucional abarca um verdadeiro ramo científico independente, sendo responsável pela pesquisa da instrumentalização e do aprimoramento da hermenêutica constitucional.

O processo constitucional torna-se, pois, o conjunto de mecanismos estatuídos pelo constituinte com o objetivo de salvaguardar a supremacia da Constituição. O ramo do direito com vistas a estudar o conjunto de instrumentos normativos, pelos quais se é possível resolver conflitos e reparar violações a princípios e direitos fundamentais.

Nesse contexto, a jurisdição constitucional é apenas uma das ramificações do processo constitucional. Sobre o conceito de jurisdição, Giuseppe Chiovenda ensina que é um “poder de atuar a vontade da lei no caso concreto, poder que se diz ‘jurisdição’; e a provê com a instituição de órgãos próprios (jurisdicionais)".[77] A jurisdição constitucional funda-se no direito como limitador da vida política, garantindo, em última instância, a obediência às normas constitucionais, às quais o próprio poder político está sujeito.[78]

> Um último argumento sobre a legitimidade da jurisdição constitucional é trazido por Eduardo Ferrer Mac-Gregor (2013, p. 165-166), qual seja, o de que o Constituinte é uma emanação da vontade soberana do povo, o qual escolheu o Estado-Juiz como árbitro constitucional em detrimento das vozes das funções amparadas na maioria. Levando em conta a terminologia acima, a jurisdição constitucional consiste na função voltada à solução de caso levado a órgão ou ente titular essencialmente

[74] LUNARDI, op. cit.
[75] ASTUDILLO, César. *Doce tesis en torno al derecho procesal constitucional.* **Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional**, n. 8, p. 41-87, 2007; Cf. também LUNARDI, op. cit, p. 18.
[76] FALCÓN, Enrique. *El derecho procesal constitucional: teoria general, nacimiento y desarrollo de la disciplina, contenido, autonomia científica*, In: Eduardo Ferrer Mac-Gregor e Arturo Zalvídar Lelo de Larrea (Coord.). **La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cinquenta años como investigador del derecho**, México: Marcial Pons, 2008. v. VII, p. 454.
[77] CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de direito processual ci**vil, v.I, .II e v. III. São Paulo: Saraiva, 1969.
[78] AUAD, Denise; SOARES DE PÁDUA, Felipe Bizinoto. Jurisdição constitucional: definição e localização in **Rev. direitos fundam. democ.,** v. 28, n. 2, mai./ago. 2023, p. 197.

> jurisdicional, que concretiza os desideratos constitucionais em situações nas quais há efetivo ou potencial conflito de interesses (= contenda subjetiva) ou normativo (= contenda objetiva) (PÁDUA; MINHOTO; In TAVARES; GAMA, 2021, p. 76). Da adoção terminológica se depreende que jurisdição constitucional não se confunde com o controle de constitucionalidade [...] controlar a constitucionalidade é tão somente uma das formas através das quais a jurisdição constitucional se expressa, não podendo confundir os conceitos.[79]

Martins[80] esclarece que para Waldron o controle de constitucionalidade identifica-se como concorrência de competências entre o judiciário e o legislativo. Ao exercer o controle abstrato de constitucionalidade de uma lei elaborada pelo parlamento, é o judiciário quem o faz. Daí não se ignorar que "a jurisdição constitucional tem um papel muito relevante na concretização dos direitos fundamentais - além de atuar como uma espécie de árbitro, que fiscaliza se os outros poderes estão de fato aplicando a constituição e conferindo aplicabilidade aos direitos fundamentais".[81]

O exercício da jurisdição constitucional propicia uma melhor e mais adequada interpretação de regras e princípios constitucionais, viabilizando a máxima proteção a direitos fundamentais. Ademais, quando o próprio legislador viola a Constituição, ao editar uma norma infraconstitucional que vai contra o seu texto, a jurisdição constitucional funciona como verdadeiro freio, impondo limites ao Poder Legislativo. "[...] é preciso que os direitos e valores constitucionalmente tutelados recebam proteção efetiva inclusive em relação ao legislador, para que este não atue de modo a reduzir ou mesmo anular esses tais direitos, atingindo-os em sua parte mínima de existência e eficácia".[82]

> Waldron expõe a conveniência democrática em torno da atuação do Poder Judiciário ao impugnar uma lei votada pelo Poder Legislativo, reconhecendo-se que este goza de legitimidade democrática e, através de uma decisão majoritária, garantiria o autogoverno popular. Como juízes não são eleitos, o controle jurisdicional de constitucionalidade atentaria fatalmente contra a democracia. Tais divergências doutrinárias denotam que a fiscalização abstrata de constitucionalidade sempre se inseriu de forma tensa no âmbito da teoria democrática, pois, via de regra, tem como resultado a rejeição de ato advindo de um poder eleito, e ainda mais, essa rejeição é levada a efeito por um poder sem representatividade popular- daí, como visto, para muitos autores, é patente o caráter contramajoritário da jurisdição constitucional [...] Assim, como a democracia não se reduz ao mero procedimento democrático de escolha dos representantes, mas depende também da efetivação de certos direitos fundamentais que atuam como condições de procedibilidade para o próprio debate

---

[79] Ibidem, p. 198.
[80] MARTINS, Isabela do Rosário Lisboa. Teoria democrática e jurisdição constitucional: materialização de mecanismos do estado democrático de direito no exercício da fiscalização abstrata de constitucionalidade in MENDES, Gilmar Ferreira [org] **Processo e Jurisdição Constitucional,** Brasília: IDP, 2015, 179-181.
[81] Ibidem, p. 180.
[82] LIMA, José Wilson Ferreira. A Jurisdição Constitucional e a proteção à dignidade da pessoa humana in MENDES, Gilmar Ferreira [org] **Processo e Jurisdição Constitucional**, Brasília: IDP, 2015, p. 9-10.

> democrático, a atuação do Judiciário na concretização desses direitos pode ser conciliada ao argumento democrático.[83]

Destarte, um Estado Democrático de Direito, nos moldes contemporâneos, demanda observância da supremacia constitucional. A Constituição se insere no vértice do sistema jurídico desse Estado, conferindo validade e legitimidade aos poderes na medida em que estabelece as diretrizes para seu exercício e sua distribuição. A partir da leitura da supremacia da Constituição, verifica-se a compatibilidade vertical das normas infraconstitucionais do Estado, pois estas só terão validade se forem compatíveis com a norma de hierarquia superior. Aquelas incompatíveis com a normativa constitucional não possuem validade, pois a incompatibilidade vertical se resolve com a prevalência da norma de "grau mais elevado".[84]

A teoria constitucional tem se enveredado para uma internacionalização da jurisdição constitucional, voltada ao estudo acerca dos Tribunais Internacionais e à defesa de posições jurídicas fundamentais.

> "A acepção de jurisdição, e, consequentemente, a de jurisdição constitucional é ampliada diante da constituição paralela de Cartas Fundamentais e Cortes supranacionais, reconhecendo [...] o caráter internacional, fundado em uma visão mais contemporânea e que mostra a necessidade, principalmente, dos Estados em ceder em prol de instâncias internacionalmente reconhecidas".[85]

A expansão da jurisdição constitucional não se encerra com esse novo caminho de abertura das fronteiras e "flexibilização da soberania". Caminha-se para uma nova era em razão do mundo digital e das redes sociais. Fazer valer a supremacia constitucional torna-se tarefa árdua numa sociedade marcada pelo discurso de ódio, propagação de *fake news*, *e* polarização política das massas.[86]

---

[83] MARTINS, op. cit, p. 181.
[84] Ibidem, p. 178.
[85] AUAD; SOARES DE PÁDUA, op. cit, p. 205.
[86] Ibidem. De maneira similar, autores britânicos têm compreendido que "[estamos] agora em transição de um sistema baseado na soberania parlamentar para um sistema baseado na soberania de uma constituição, embora seja uma constituição que é incipiente, indistinta e ainda em grande parte não codificada" (tradução livre) in BOGDANOR, Vernon. **The New British Constitution**. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2009. De forma semelhante, aponta King: "Following the twentieth century rise in legal constitutions globally, British lawyers and lay persons alike increasingly came to view such constitutional arrangements as essential for securing limited government, the very essence of what has become known as constitutionalism: a normative political doctrine that "denotes a type of political regime constructed in accordance with certain principles or ideals, which principles or ideals are judged to be good in themselves and against which a given constitutional regime's performance can be, and ought to be, judged" in KING, Anthony. **The British Constitution.** Oxford: Oxford University Press, 2007, p.10-11.

2.4 Direito Constitucional pós-moderno: ruptura com o direito legislado e com o direito decidido

Vive-se uma pós-modernidade? A indagação que inicia este tópico final da primeira parte da pesquisa pode ser aplicada a diversas áreas do conhecimento: filosofia, sociologia, ciência política ou até mesmo o direito. Não é o escopo da presente pesquisa avançar, minuciosamente, no debate se existe mesmo uma "pós-modernidade", ou se se vive um projeto inacabado de modernidade. A exemplo do Professor Georges Abboud, cunha-se o termo para fazer referência à contemporaneidade, marcada por rupturas com os ideais do século XX. "Consideramos, assim, haver mudanças profundas na linguagem, na sociedade, no Estado e no Direito, aptas a justificar o uso da expressão pós-modernidade".[87]

Jean-François Lyotard faz um diagnóstico acerca do esgotamento das grandes narrativas que serviram de fundamento epistemológico para a ciência durante a modernidade, substituídas por uma multiplicidade de discursos em disputa (uma verdadeira disputa de narrativas). Com a ascensão das sociedades tecnológicas e informatizadas e a crise das grandes narrativas, o conhecimento deixou de ser estruturado por discursos universais de verdade e justiça, tornando-se fragmentado e condicionado à lógica da performatividade. Segundo o autor, no contexto pós-moderno, a validade do saber não decorre mais da sua verdade intrínseca, mas de sua utilidade e eficiência.[88]

Michel Maffesoli apresenta uma interpretação da pós-modernidade que se afasta da lógica racionalista e utilitarista da modernidade, enfatizando novas formas de socialidade baseadas no tribalismo, no nomadismo e no hedonismo. O conceito de tribalismo, na obra de Maffesoli, expressa uma nova lógica social, na qual os indivíduos passam a se agrupar em comunidades baseadas em afinidades, interesses e valores compartilhados, em detrimento das antigas formas institucionais do contrato social.[89]

---

[87] ABBOUD, op. cit, 2021, p. 521. O autor menciona que o termo que gostaria de utilizar seria "estranhamento constitucional", pois se vive uma época de retomada de ideais pré-modernos, em que o positivismo (marcado pela materialização do direito) e o neoconstitucionalismo (calcado na teoria da decisão) são insuficientes para lidar com a complexidade das sociedades globalizadas e tecnológicas.

[88] LYOTARD, Jean-François. **A condição pós-moderna.** Tradução: Ricardo Correa Barbosa. 12 ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2009.

[89] MAFFESOLI, Michel. **Le temps de tribus:** le déclin de l'individualisme dans les societés postmodernes. Paris: La Table Ronde, 2000. A respeito desse conceito de tribalismo, interessante identificação de Marcos Nobre a respeito de "Partidos Digitais", agrupamentos online de indivíduos, principalmente por meio de redes sociais como Twitter, TikTok, Instagram e Facebook, que não se configuram, necessariamente, como partidos políticos no sentido tradicional. Esses grupos se destacam pela ampla difusão de ideias ultraconservadoras, propagação de desinformação (*fake news*) e discursos de ódio. Como exemplo, o autor menciona o movimento digital que levou à eleição de Donald Trump nos Estados Unidos da América (EUA) e o Movimento 5 Estrelas na Itália. in NOBRE, Marcos. **Limites da democracia:** de junho de 2013 ao governo Bolsonaro. São Paulo: Todavia, 2022.

Por nomadismo pós-moderno, entende-se a transcendência da mobilidade física ou territorial. É tido como um verdadeiro nomadismo existencial, calcado na fluidez de identidades, das relações interpessoais e pertencimento social. A modernidade buscava uma lógica ancorada em vínculos estáveis (relações sociais, familiares, profissionais), o que dá lugar a movimentos entre diversos espaços, experiências e papeis sociais. Esse deslocamento traduz uma nova forma de organização da vida social, na qual os indivíduos transitam entre múltiplas tribos, assumindo diferentes identidades conforme o contexto em que se inserem.[90]

Por fim, o hedonismo manifesta-se como a primazia da experiência sensorial e da valorização estética da existência, estabelecendo uma contraposição direta à racionalidade produtivista e à ética ascética que caracterizaram o pensamento moderno. A ênfase recai sobre a fruição do instante e a intensificação das vivências, deslocando o eixo normativo da autodisciplina e do sacrifício – fundamentos da lógica progressista – para uma perspectiva orientada pela busca do prazer imediato e pela exaltação do presente.[91]

Estabelecidas essas premissas, indaga-se: o que isso tem a ver com o direito ou com a jurisdição constitucional?

A abordagem de Lyotard permite compreender as razões pelas quais os modelos tradicionais de legitimação jurídica, estruturados sobre bases racionais e universalistas, entraram em crise na contemporaneidade. No âmbito do Direito Constitucional, essa mudança se traduz na superação do positivismo normativo clássico, em que a previsibilidade das normas decorria de um sistema formalmente estruturado, e na ascensão de um modelo interpretativo mais fluido, baseado na ponderação de princípios e na discricionariedade judicial. Esse deslocamento da normatividade para a hermenêutica ampliou o espaço de atuação das cortes constitucionais, permitindo a adaptação do direito às novas realidades sociais, mas, ao mesmo tempo, como ser verá mais adiante, reduziu a segurança jurídica ao tornar menos previsíveis os efeitos das decisões judiciais.

Se a modernidade jurídica buscava se estruturar sobre certa previsibilidade das normas e certa estabilidade dos sistemas legais, a pós-modernidade revela um cenário de instabilidade e pluralismo interpretativo, no qual a hermenêutica jurídica é constantemente tensionada por diferentes jogos de linguagem e formas de poder. A fragmentação da autoridade normativa e a fluidez dos vínculos sociais impactam diretamente a função das Cortes Constitucionais, que se

---

[90] MOURA ABREU, C. B; SHROEDER, T. M. R. Pós-modernidade: perspectivas de Jean-François Lyotard e Michel Maffesoli in **Revista Educere Et Educare**, Vol. 13, N.28, maio./agos. 2018. DOI: 10.17648/EDUCARE.V13I28.20487.

[91] Cf. BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Liquida**. Tradução:Plínio Dentzien. Zahar, 2011.

veem diante de um universo jurídico menos linear e mais sujeito a influências culturais, tecnológicas e políticas. Essa perspectiva permite analisar a crescente influência dos grupos de interesse na formulação do direito constitucional e no ativismo judicial, fenômeno que desafia a concepção clássica da separação entre política e direito. A atuação do Supremo Tribunal Federal no Brasil ilustra essa dinâmica, na medida em que suas decisões são cada vez mais influenciadas por pressões sociais e discursos políticos.[92]

O conceito de performatividade, central na obra de Lyotard, revela-se particularmente relevante para a análise da jurisdição constitucional na contemporaneidade. Observa-se uma crescente valorização de decisões pragmáticas, voltadas à resolução imediata de conflitos, muitas vezes em detrimento da coerência sistêmica e da previsibilidade normativa.[93] No Brasil, essa dinâmica manifesta-se no comportamento do Supremo Tribunal Federal, cujas decisões, frequentemente, revisitam entendimentos anteriormente firmados, fragilizando a estabilidade das relações jurídicas e gerando insegurança nos jurisdicionados.[94]

Além disso, a crítica de Lyotard à crise da legitimação do saber guarda paralelos com a crise de legitimidade da jurisdição constitucional. Na modernidade, o direito era legitimado pela autoridade do legislador e pela estrutura hierárquica das normas, ao passo que, na pós-modernidade, essa legitimação se fragmenta, tornando-se objeto de constantes disputas discursivas. A proposta de Lyotard de substituir a legitimidade baseada em grandes narrativas pela legitimação pela paralogia – isto é, pela aceitação do dissenso e da pluralidade de discursos – lança desafios significativos ao Direito Constitucional contemporâneo. Se, por um lado, é inegável que a jurisdição constitucional não pode operar sob a rigidez dos paradigmas modernos, por outro, a completa fragmentação da normatividade pode conduzir a um estado de volatilidade interpretativa, em que as decisões judiciais deixam de oferecer um mínimo de estabilidade para o ordenamento jurídico.

No âmbito do Direito Constitucional, isso pode ser interpretado como a tendência ao decisionismo e à ausência de compromisso com uma coerência sistêmica, priorizando respostas imediatas às demandas sociais em detrimento da previsibilidade jurídica. Tal análise será

---

[92] Cf. FERNANDES, Rafael Laffitte; NELSON, Rocco Antonio Rangel Rosso. O Supremo Tribunal Federal e o ativismo judicial: (re)analisando o dogma do "legislador negativo". **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.9, n.1, 1º quadrimestre de 2014. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980- 7791.

[93] D'MACÊDO, Juliana Maria. Pragmatismo Jurídico no Supremo Tribunal Federal. **Direito e Humanidades**, São Caetano do Sul, Brasil, n. 25, 2014.

[94] PAGLIARINI, Alexandre Coutinho; FERNANDES, Hellen Caroline Pereira. Três razões que explicam a instabilidade da Suprema Corte Brasileira, seus problemas e efeitos. **Revista Themis,** Fortaleza, v. 17, n. 2, p. 17–46, jul./dez. 2019.

melhor delineada nos capítulos três e quatro. Referido cenário reforça a necessidade de mecanismos que assegurem uma maior estabilidade nas decisões das cortes constitucionais.

Nesse ponto, Emilio Meyer[95] afirma que o Brasil vive, atualmente, um período de lenta e prejudicial "erosão constitucional", vez que desde 2013 tem enfrentado crises políticas[96] – *v.g* o candidato que perdeu a eleição se recusar a reconhecer a legitimidade do processo eleitoral de sua opositora (em 2014); a atuação do Supremo Tribunal Federal (STF) prendendo e suspendendo direitos de representantes legislativos; além de um "controverso" processo de *impeachment*.

> Constitutional erosion means a prolonged situation in time where different challenges to the constitutional structure of a country repeatedly take place, without, by themselves, disrupting the whole constitutional system. Nonetheless, in individual analysis, all those challenges undermine one aspect of the leading project defined by a constitution. Constitutional erosion cannot be simply compared to one single rupture, as that would be equivalent to bringing one constitution down – for instance, in the situation of a military coup d'état. Constitutional erosion describes circumstances in which a system is continuously defied, harming the possibility of constitutional identity remaining the same […].[97]

O autor afirma que essa somatória de acontecimentos contribuiu para o enfraquecimento das instituições e eleição de um governo de extrema-direita. Some-se a isso, a tentativa de golpe de Estado deflagrada em 08 de janeiro de 2023, quando manifestantes marcharam em direção à Praça dos Três Poderes, invadindo suas sedes, atacando forças policiais, exigindo a renúncia do Presidente da República democraticamente eleito mediante intervenção militar e deflagração de um Estado de Exceção.[98]

Todavia, de acordo com suas conclusões, ainda se é possível resgatar a resiliência da Constituição Federal de 1988 para superar essa crise de erosão (ou esvaziamento) da

---

[95] MEYER, Emílio Peluso Neder. **Constitutional Erosion in Brazil**. Oxford: Hart Publishing, 2021, p. 7-8.

[96] A bem da verdade, não somente o Brasil tem vivido ambiente de instabilidade institucional. Ítalo Sposito, professor da Universidade Federal do Tocantins (UFT), cunha a expressão "neogolpes" (neo-coups) para identificar processos de *impeachment* presidenciais na América-Latina que se embasaram em pontos controversos, sem, contudo, ocasionarem uma ruptura institucional propriamente dita (*v. g.* a tomada de poder pelas Forças Armadas) in SPOSITO, Italo. Presidential Breakdowns or Neo-coups? Identifying When Narrative Disputes are more Likely to Emerge in **27th IPSA World Congress of Political Science**, 2023, Buenos Aires, Argentina.

[97] "Erosão constitucional refere-se a uma situação prolongada no tempo, na qual diferentes desafios à estrutura constitucional de um país ocorrem repetidamente, sem, por si só, romper completamente o sistema constitucional. No entanto, em uma análise individual, todos esses desafios comprometem algum aspecto do projeto fundamental definido pela Constituição. A erosão constitucional não pode ser simplesmente comparada a uma ruptura única, pois isso equivaleria a derrubar completamente uma Constituição — como, por exemplo, no caso de um golpe militar. A erosão constitucional descreve circunstâncias em que o sistema é continuamente desafiado, prejudicando a possibilidade de manutenção da identidade constitucional" (tradução livre). Ibidem, p. 8-9.

[98] Para maior profundidade acerca do episódio lastimável, Cf. CARVALHO, J. V. C; DUARTE NETO, J., CAMBUHY JUNIOR, L. A. M. Os ataques às instituições e à democracia: os limites dos direitos à livre manifestação do pensamento e de reunião in GASPARDO, Murilo [org.]. **Desafios da democracia brasileira:** um diálogo entre o direito e a ciência política. São Paulo: cultura acadêmica, 2024, p. 47.

Constituição, sendo que os Poderes Legislativo e Judiciário têm empreendido esforços nessa empreitada. Cita, como exemplo, a atuação do STF durante a pandemia de COVID-19, mormente no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.341, na qual se discutiu dispositivos editados na Medida Provisória (MP) nº 926/2020, cujas disposições estabeleciam critérios para adoção de quarentena e isolamento, restrição de rodovias e portos, bem como aeroportos, além de atribuir a competência para ditar o que seriam atividades e serviços essenciais, exclusivamente ao Presidente da República.[99]

Destarte, reconhece-se a relevância das reflexões de Lyotard e Mafesolli sobre a crise da modernidade e a fragmentação dos discursos de legitimação. A codificação do processo constitucional, longe de representar um retrocesso ao positivismo formalista, deve ser entendida como uma medida de racionalização da Jurisdição Constitucional, que busca garantir maior previsibilidade e coerência decisórias, sem comprometer a evolução interpretativa do Direito Constitucional.

[99] MEYER, op. cit. p. 220-222. Sobre o tema, convém transcrever trecho de pesquisa publicada recentemente acerca dos atos golpistas ocorridos em Brasília, em 08/01/2023: "O voto vencedor do relator, como forma de fundamentar as medidas tomadas, gravitou em torno de duas razões centrais: a) o abuso da liberdade de expressão e de reunião nos eventos do dia 8 de janeiro de 2023, causa dos atos de vandalismo e insurreição tipificados como crimes, a justificar a investigação e prisão dos envolvidos e a dissolução do movimento e o bloqueio de perfis de internet com conteúdo ilícito; b) o reconhecimento da omissão dolosa do governador, secretário de segurança e do coronel (comandante da PM) do DF, a justificar medidas extremas como o afastamento temporário do cargo , outras medidas cautelares e prisão preventiva de investigados. O ponto central para discussão aqui é o reconhecimento do abuso de um direito fundamental e a adoção de medidas restritivas, ainda que preventivas para coibir o ilícito. O tema é enfrentado já no início do voto do Relator, que trata o ocorrido como "abuso e desvirtuamento ilícito e criminoso do exercício do direito de reunião e [...] confusão entre liberdade de expressão e agressão" in CARVALHO; DUARTE NETO; CAMBUHY JÚNIOR, op. cit, p. 72-73.

3 A TEORIA DA SEGURANÇA JURÍDICA APLICADA À JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL

A segurança jurídica, enquanto princípio fundamental do Estado de Direito, assume um papel estruturante na conformação da ordem jurídica, garantindo estabilidade e previsibilidade na aplicação das normas. No entanto, sua concretização não se dá de maneira linear, pois exige a harmonização de elementos dinâmicos do direito, como a interpretação constitucional e a mutabilidade jurisprudencial, com a necessidade de conferir confiabilidade ao ordenamento jurídico.

A jurisdição constitucional desempenha um papel central nesse equilíbrio, especialmente no Brasil, onde o Supremo Tribunal Federal (STF) não apenas exerce o controle de constitucionalidade, mas também influencia a formação de precedentes e a estabilização de entendimentos normativos. Este capítulo analisa os aspectos estruturais da segurança jurídica sob três eixos fundamentais: a compreensão, a estabilidade normativa e interpretativa, e a previsibilidade das decisões judiciais.

3.1 Princípio da segurança jurídica e seus fundamentos constitucionais

3.1.1 O princípio da segurança jurídica no constitucionalismo contemporâneo (ou pós-moderno)

Neste estudo, a segurança jurídica é abordada como um princípio jurídico estruturante do Estado de Direito, dotado de densidade normativa própria. Não se trata, pois, de um mero postulado hermenêutico de interpretação, mas de um elemento normativo que impõe parâmetros objetivos à atividade jurisdicional, exigindo a integração dos pilares da compreensão, da estabilidade e da previsibilidade no ordenamento jurídico.

Por segurança jurídica, entende-se um dos princípios mais importantes do direito. Nos ensinamentos de Humberto Ávila, princípios possuem estrutura normativa diferente das regras, tendo em vista que estabelecem diretrizes acerca da interpretação e aplicação do direito, havendo possibilidade de equilíbrio conforme o caso concreto.[100] Neste contexto, a segurança jurídica não opera como regra, de forma rígida e absoluta, mas sim como princípio, orientando o funcionamento do direito, tal qual um critério de ponderação.

[100] ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios.** 22 ed. São Paulo: Malheiros, 2025, p. 27-28.

Diferentemente da concepção de Robert Alexy — que define princípios como mandamentos de otimização, cuja realização se dá na máxima extensão possível segundo as possibilidades fáticas e jurídicas —,[101] a abordagem aqui utilizada compreende os princípios como normas que impõem um dever de realização, sem a necessária lógica de ponderação em todos os casos de colisão.

Trata-se de uma concepção que confere maior densidade normativa aos princípios, afastando a excessiva flexibilidade hermenêutica característica do neoconstitucionalismo. Nesse sentido, a segurança jurídica é tratada como um princípio jurídico dotado de estrutura normativa própria, cuja concretização exige a harmonização entre estabilidade, previsibilidade e compreensão, sem que sua efetividade dependa de constantes ponderações *ad hoc.*

Pode-se dizer que a segurança jurídica é um princípio fundamental (um princípio estruturante do Estado), uma vez que garante estabilidade e previsibilidade das relações jurídicas, garantindo a confiança dos cidadãos nas regras e instituições estatais. Como destaca Lígia Maria Silva de Melo: "A segurança é, sobretudo, uma necessidade antropológica do homem [...] buscando, com grau mínimo de previsibilidade, saber no que confiar e, por conseguinte, amenizar suas inquietudes".[102]

Já Miguel Reale, ao desenvolver a Teoria Tridimensional do Direito, destaca que o direito é composto dos elementos: fático, normativo e axiológico, sendo a segurança jurídica um dos valores que circunda esses três elementos. A segurança jurídica não decorre somente da normatividade posta, mas da base social que necessita de estabilidade e da base filosófica da justiça, sendo necessário para a própria legitimidade do ordenamento jurídico e para a consolidação do Estado de Direito.[103]

Bertea define segurança jurídica, na visão clássica positivista, como a possibilidade de prever as consequências jurídicas que determinada conduta praticada pelo cidadão terá:

> Typically, a legal system warrants certainty by enabling citizens to know the meaning of legal directives; when those directives form the most important standards for the resolution of legal disputes, their knowledge also enables citizens to know beforehand how authorities will use their coercive powers, with consequent implications for individual behaviour. Thus, law is certain if the contents of general legal rules are knowable in advance and public officials apply those rules uniformly and constantly to the effect that legal decisions can be said to be roughly predictable. Certainty in law is thus associated with uniform treatment, regularity, and predictability: a law that

[101] ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais.** Trad. Virgilio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.
[102] MELO, Lígia Maria Silva de. Segurança jurídica: fundamento do Estado de Direito **in A & C Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, Belo Horizonte, ano 6, n. 25, 2006, p. 134.
[103] REALE, Miguel. **Teoria tridimensional do Direito.** 5 ed. 8 tiragem, São Paulo: Saraiva, 2010, passim.

> can be qualified as certain provides uniform and entrenched generalizations that are relatively blind to the specificity of individual cases.[104]

Migliavacca e Soveral defendem essa abordagem mais rígida positivista, apontando ser a segurança jurídica um direito fundamental, e sua efetivação um dever do Estado e do Poder Judiciário. A segurança jurídica deve ser rigidamente protegida, por meio da codificação e da estabilidade da jurisprudência.[105] Nesse sentido, tal previsibilidade normativa é um fator de segurança, na medida em que estabelece a expectativa dos indivíduos com base na estabilidade dos valores normativos, garantindo o direito de o destinatário da norma não ser surpreendido por mudanças imprevisíveis.

Almeida Junior[106] critica e rejeita a noção da segurança jurídica como princípio absoluto, alegando que não pode ser aplicada acima de ideais mais altos, como justiça e igualdade. Para o autor, não há como aceitar a aplicação da segurança jurídica a fim de se salvar as normas existentes em detrimento da evolução dos direitos fundamentais.

Buscando uma visão intermediária entre concepções mais rígidas da segurança jurídica — que atribuem a ela uma função de máxima estabilidade normativa — e visões mais flexíveis, Vasconcelos e Braga propõem a divisão entre segurança jurídica formal e substancial: a formal como forma de garantir a previsibilidade normativa, enquanto a substancial como meio de permitir certa flexibilidade para a correção de injustiças.[107]

Bertea, analisando as características do "pós-positivismo", propõe um novo paradigma da segurança jurídica, modificando o seu foco sobre previsibilidade para uma segurança jurídica

---

[104] "Normalmente, um sistema jurídico assegura a certeza permitindo que os cidadãos conheçam o significado das diretivas legais; quando essas diretivas constituem os padrões mais importantes para a resolução de disputas jurídicas, seu conhecimento também possibilita que os cidadãos saibam, antecipadamente, como as autoridades utilizarão seus poderes coercitivos, com consequentes implicações para o comportamento individual. Assim, o direito é considerado certo quando o conteúdo das normas jurídicas gerais é cognoscível de antemão e os agentes públicos aplicam essas normas de maneira uniforme e constante, de modo que as decisões jurídicas possam ser consideradas razoavelmente previsíveis. A certeza no direito está, portanto, associada ao tratamento uniforme, à regularidade e à previsibilidade: uma lei que pode ser qualificada como certa fornece generalizações uniformes e consolidadas, relativamente insensíveis às especificidades dos casos individuais" (tradução livre) in BERTEA, Stefano. Towards a New Paradigm of Legal Certainty in **Legisprudence 2,** p. 29-30.
De forma correlata, assim define José Afonso da Silva: "[segurança jurídica é um] conjunto de condições que proporcionam ao indivíduo a possibilidade de conhecer, previamente, as consequências de seus atos, assegurando-se, a liberdade e a estabilidade nas relações sociais" in SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. 10.ed., rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p. 133.

[105] MIGLIAVACCA, L. A; SOVERAL, R. T. Segurança jurídica, jurisdição e efetividade do Direito in **Revista de Processo, Jurisdição e efetividade da Justiça**, Curitiba, v.2, n.2, jul/dez 2016.

[106] ALMEIDA JUNIOR, Jesualdo. Segurança jurídica: a paz que eu não quero ter in **Revista CEJ**, Brasília, Ano XXII, n. 76, 2018, p. 49

[107]COSTA BRAGA, R. M. da; VASCONCELOS, A. G. O conceito de segurança jurídica no Estado Democrático de Direito in **Processo, jurisdição e efetividade da justiça I** [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UnB/UCB/IDP/ UDF; Coordenadores: Maria Dos Remédios Fontes Silva, Nefi Cordeiro – Florianópolis: CONPEDI, 2016, p. 408.

de índole argumentativa e discursiva. A segurança jurídica, nesses termos, deve ser entendida como um atributo atrelado ao processo decisório, obedecendo critérios racionais e argumentativos transparentes.[108]

Por fim, não há como se falar em segurança jurídica no Estado de Direito Constitucional (em sua vertente contemporânea), sem se debruçar sobre o princípio da separação de poderes. Para assegurar que a organização constitucional de um Estado cumpra sua função de garantir a proteção e promoção do ordenamento jurídico, ao invés de colocá-lo em risco, cada poder deve ter sua esfera de competência, evitando interferências indevidas.[109]

> O objetivo da separação dos poderes é o estabelecimento de um governo limitado, moderado, respeitoso dos direitos fundamentais e apto à realização do interesse geral. Por isso, como está no art. 16 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, é ela inerente à (verdadeira) Constituição, portanto, imprescindível ao constitucionalismo.[110]

Ressurreição afirma que a separação de poderes se constitui como um dos elementos essenciais para a garantia da segurança jurídica, já que impedirá a arbitrariedade da concentração de poder e a garantia da estabilidade normativa. Porém, apresenta releitura do princípio de forma a não restringir conceitualmente a interpretação dogmática e rígida deste postulado, dada a afirmação de que sua efetivação dependeria de um grau de flexibilidade. Nesses termos, a autora permite a ingerência mútua, desde que observado que tais ações estão direcionadas à preservação dos fins exigidos pelo Estado não só de direito como também, ao concretizar dos valores constitucionais dimensionados pela ordem jurídica.[111]

---

[108] Assim complementa o autor: "Em suma, como a (não)racionalidade discursiva na tomada de decisões é uma condição definidora da segurança jurídica, e considerando que a prática do raciocínio deliberativo não é justa a menos que esteja em conformidade com os critérios de racionalidade discursiva, há ao menos uma maneira significativa pela qual segurança jurídica e justiça podem ser vistas como convergentes, e não em conflito. Em contraste com a posição tradicional, que enxerga segurança jurídica e justiça como princípios incompatíveis que exigem um exercício de ponderação — em que um deve ceder espaço ao avanço do outro —, a perspectiva baseada na argumentação revela a existência de uma conexão conceitual entre segurança jurídica e justiça. Embora segurança jurídica e justiça possam, de fato, entrar em conflito quando construídas como características independentes de um sistema jurídico, a adoção da perspectiva da argumentação demonstra que a visão tradicional é incompleta, limitada em seu foco, e incapaz de explicar plenamente a relação existente entre esses dois princípios" (tradução livre) in BERTEA, op. cit, p. 40.

[109] FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. A separação dos poderes: a doutrina e sua concretização constitucional in **Cadernos Jurídicos**, São Paulo, ano 16, nº 40, Abril-Junho/2015, p. 67-81.

[110] Ibidem, p. 70.

[111] RESSURREIÇÃO, Valéria Carneiro Lages. **Estado de direito, separação de poderes e controle de constitucionalidade da norma pelo administrador destinatário**. 2002. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2002, p. 72.

Não há como negar que a separação de poderes leva a um certo tensionamento institucional (um verdadeiro cabo de guerra) entre Executivo, Legislativo e Judiciário. Como fenômenos desse tensionamento, pode-se citar os efeitos *backlash* e *override*.

Backlash é um termo de origem do direito constitucional norte-americano e refere-se à um fenômeno no qual há uma reação intensa contra decisões judiciais vistas como contrárias ao "interesse da maioria".[112] Refere-se a reações políticas contra decisões judiciais que restrinjam o poder dos tribunais, deslegitimem suas decisões e modifiquem sua composição institucional. Os exemplos de *backlash* incluem: tentativas de *impeachment* de juízes, redução do orçamento, modificação da composição dos tribunais para favorecer um determinado grupo político e retirada de competências do tribunal através de reformas institucionais.[113]

O Direito Constitucional norte-americano apresenta exemplos paradigmáticos, como a reação à decisão *Brown v. Board of Education* (1954), que declarou inconstitucional a segregação racial nas escolas públicas, provocando resistências legislativas e executivas em diversos estados do sul dos Estados Unidos. Outro caso emblemático foi o julgamento de *Roe v. Wade (1973)*, que reconheceu o direito constitucional ao aborto e desencadeou um movimento conservador que buscou limitar e, posteriormente, reverter tal direito.[114] Como analisa Cass Sunstein, decisões judiciais que promovem mudanças sociais rápidas e disruptivas tendem a gerar reações políticas adversas, podendo comprometer a efetividade dos direitos reconhecidos.[115]

No Brasil, ainda que em escala distinta, observa-se fenômeno análogo no episódio da "Vaquejada", em que o julgamento da ADI 4983, que declarou a inconstitucionalidade da prática, foi sucedido pela aprovação da Emenda Constitucional nº 96/2017, em nítida reação legislativa ao posicionamento do Supremo Tribunal Federal.[116]

A relação entre segurança jurídica e separação de poderes é vital para a formação do Estado Constitucional contemporâneo, não só em relação à jurisdição constitucional, mas também à sua eventual codificação. A base dessa lógica está na previsibilidade e estabilidade

---

[112] SUNSTEIN, Cass R. **Going to Extremes**: How Like Minds Unite and Divide. Oxford University Press, 2009.
[113] Como os autores indicam, *backlashes* ocorrem, principalmente, quando a democracia está enfraquecendo, na qual outros poderes buscam restringir a atuação do Judiciário in TOMMASINI, André R.; RICCETTO, Thiago L.; ROZNAI, Yaniv. When Backlashes and Overrides Do Not Scare: The Power to Review Constitutional Amendments and the Case of Brazil's Supreme Court. **International Journal of Constitutional Law**, v. 19, n. 1, jan./mar. 2021, p. 85.
[114] SUNSTEIN, Cass R. Backlash's Travels. **42 Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review**. 435 2007, p. 446
[115] SUNSTEIN, Cass R. **One Case at a Time**: Judicial Minimalism on the Supreme Court. Cambridge: Harvard University Press, 2001.
[116] FARIAS, Gilvander dos Santos. **O efeito backlash no direito constitucional brasileiro:** o caso da prática desportiva da vaquejada. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Alagoas, 2023.

que a segurança jurídica, como princípio estruturante do Estado de Direito, traz às normas e decisões judiciais, evitando que relações entre os indivíduos se deem baseadas ao acaso. A separação de poderes ganha uma função principalmente contenciosa, evitando não só o arbítrio legislativo, mas também a jurisprudência excessivamente interpretativa Por jurisprudência excessivamente interpretativa entende-se a atuação jurisdicional que, ao invés de aplicar o direito conforme seus parâmetros normativos estabelecidos, promove uma interpretação tão extensiva ou criativa que altera substancialmente o significado original das normas constitucionais ou legais, gerando instabilidade e imprevisibilidade no ordenamento.[117]

3.1.2 A positivação da segurança jurídica na Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal de 1988, ao consagrar a segurança como um valor fundamental no seu Preâmbulo e incluí-la no rol dos direitos invioláveis do artigo 5º, estabelece um marco importante para a positivação no ordenamento brasileiro. Nesta subseção, serão abordados os dispositivos constitucionais que garantem a segurança jurídica.

A CRFB/1988, em seu artigo 5º, *caput*, enuncia expressamente a segurança como um dos valores fundamentais do Estado Democrático de Direito, ao lado da vida, da liberdade, da igualdade e da propriedade. Ainda que o princípio da segurança jurídica não esteja detalhado em um inciso específico, sua condição de direito fundamental é extraída diretamente do *caput*, cuja eficácia é reforçada por dispositivos que protegem a estabilidade das relações jurídicas e a previsibilidade normativa. Nesse sentido, o inciso XXXVI do artigo 5º estabelece que "a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada", assegurando a proteção de situações jurídicas consolidadas e reforçando o compromisso constitucional com a estabilidade e a confiança legítima nas relações sociais.[118]

Esses institutos representam instrumentos essenciais de limitação ao poder normativo do Estado, funcionando como barreiras à retroatividade legislativa e como garantias de estabilidade das relações jurídicas. José Afonso da Silva[119] e Maria Helena Diniz[120] exploram a definição e a função desses institutos, convergindo no reconhecimento de sua relevância para a previsibilidade do ordenamento jurídico e para a proteção da confiança legítima dos cidadãos.

---

[117] CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart et al. Ativismo e controle judicial: uma distinção à luz da segurança jurídica. **Revista Estudos Políticos**, v. 14, n. 28, p. 153–176, 2023, p. 14.
[118] SILVA, José Afonso da. Op. cit., p. 100.
[119] Ibidem, p. 111-115.
[120] DINIZ, Maria Helena. **Lei de introdução ao código civil brasileiro interpretada**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

Contudo, apresentam nuances distintas quanto ao alcance e à aplicabilidade do conceito de direito adquirido, sendo que Silva admite sua configuração mesmo em hipóteses em que seu exercício dependa de um termo ou condição futura, enquanto Diniz enfatiza sua incorporação definitiva ao patrimônio jurídico do titular, afastando a necessidade de qualquer evento posterior para sua consolidação.

A Constituição Federal de 1988, ao enunciar a segurança como valor fundamental no caput do artigo 5º, e ao proteger o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada no inciso XXXVI do mesmo artigo, consagra a estabilidade das relações jurídicas como núcleo essencial do Estado de Direito.

Em leitura sistemática e jurisprudencial, o Supremo Tribunal Federal reconhece que o direito adquirido se configura como a situação jurídica definitivamente incorporada ao patrimônio do titular, de modo que a superveniência de nova legislação não pode prejudicar posições já consolidadas sob a vigência da norma anterior:

> O princípio da segurança jurídica, em um enfoque objetivo, veda a retroação da lei, tutelando o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Em sua perspectiva subjetiva, a segurança jurídica protege a confiança legítima, procurando preservar fatos pretéritos de eventuais modificações na interpretação jurídica, bem como resguardando efeitos jurídicos de atos considerados inválidos por qualquer razão. Em última análise, o princípio da confiança legítima destina-se precipuamente a proteger expectativas legitimamente criadas em indivíduos por atos estatais.[121]
>
> [...] A instabilidade de entendimentos e o longo decurso do tempo para que a Administração tomasse providências concretas configuram circunstâncias excepcionais, que justificam a incidência dos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança na espécie, para garantir ao impetrante a permanência no regime estatutário. 3. Os valores da segurança jurídica, da boa-fé objetiva e da proteção da confiança legítima, bem como a necessidade de proteger situações consolidadas, vêm sendo utilizados para proteger a expectativa criada nos servidores já aposentados ou que reuniram os requisitos para a aposentadoria, a despeito da existência de irregularidade no ato de transposição de regime. Precedentes. 4. O caso

[121] EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. SERVIDOR PÚBLICO. PROVIMENTO DERIVADO. SUBSISTÊNCIA DO ATO ADMINISTRATIVO. PECULIARIDADES DO CASO CONCRETO. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA JURÍDICA E DA PROTEÇÃO DA CONFIANÇA. 1. O Supremo Tribunal Federal, em algumas oportunidades, e sempre ponderando as particularidades de cada caso, já reconheceu a subsistência dos atos administrativos de provimento derivado de cargos públicos aperfeiçoados antes da pacificação da matéria neste Tribunal, em homenagem ao princípio da segurança jurídica. Precedentes. 2. O princípio da segurança jurídica, em um enfoque objetivo, veda a retroação da lei, tutelando o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Em sua perspectiva subjetiva, a segurança jurídica protege a confiança legítima, procurando preservar fatos pretéritos de eventuais modificações na interpretação jurídica, bem como resguardando efeitos jurídicos de atos considerados inválidos por qualquer razão. Em última análise, o princípio da confiança legítima destina-se precipuamente a proteger expectativas legitimamente criadas em indivíduos por atos estatais. 3. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não é cabível, na hipótese, condenação em honorários advocatícios (art. 25 da Lei nº 12.016/2009 e Súmula 512/STF) 4. Agravo interno a que se nega provimento. (ARE 861595 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 27-04-2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-099 DIVULG 21-05-2018 PUBLIC 22-05-2018).

> em tela não se enquadra nas hipóteses de flagrante inconstitucionalidade, a excepcionar, nos termos da jurisprudência desta Casa, o transcurso do prazo decadencial. 5. Agravo regimental a que se nega provimento.[122]
>
> [...] 3. Há vício de inconstitucionalidade material por violação ao princípio da segurança jurídica, tendo em vista que a lei estadual promove intervenção desproporcional em relações privadas validamente constituídas. 4. Pedido julgado procedente. Fixação da seguinte tese de julgamento: "É inconstitucional lei estadual que determina a suspensão temporária da cobrança das consignações voluntárias contratadas por servidores públicos estaduais".[123]

A proteção conferida a esses institutos, portanto, reforça o compromisso constitucional com a previsibilidade normativa e a estabilidade das relações jurídicas, consolidando a confiança dos indivíduos nas instituições estatais e no sistema de Justiça.

Outro dispositivo constitucional que pode ser relacionado ao princípio estruturante da segurança jurídica é o da inafastabilidade da jurisdição (ou acesso à justiça),[124] insculpido no art. 5º, inciso XXXV da CRFB/1988: "A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito." De fato, eventuais modificações no ordenamento são passíveis de questionamento judicial, buscando-se evitar o excesso de arbitrariedade, o que coaduna com o ideal de estabilidade da segurança jurídica, como se verá.

Também faz parte da sistemática constitucional da segurança jurídica o primado do devido processo legal (*due process of law*): "Aos litigantes, em processo judicial ou

---

[122] (MS 34735 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 13-04-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 31-05-2023 PUBLIC 01-06-2023).

[123] EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 10.733/2020, do Estado do Rio Grande do Norte, que dispõe sobre a suspensão temporária da cobrança de créditos consignados. Inconstitucionalidade formal por violação ao art. 22, I e VII, CF. Inconstitucionalidade material por violação ao princípio da segurança jurídica. 1. Ação direta de inconstitucionalidade que impugna a Lei nº 10.733/2020, do Estado do Rio Grande do Norte, que dispõe sobre a suspensão da cobrança das consignações voluntárias contratadas por servidores públicos pelo prazo de até 180 (cento e oitenta) dias. 2. Há vício de inconstitucionalidade formal por violação ao art. 22, I e VII, CF, que estabelecem competência privativa da União para legislar a respeito de direito civil e de política de crédito. Os Estados-membros não estão autorizados a editar normas acerca de relações contratuais, nem a respeito da regulação da consignação de crédito por servidores públicos. A relevância das atividades desempenhadas pelas instituições financeiras demanda a existência de coordenação centralizada das políticas de crédito. 3. Há vício de inconstitucionalidade material por violação ao princípio da segurança jurídica, tendo em vista que a lei estadual promove intervenção desproporcional em relações privadas validamente constituídas. 4. Pedido julgado procedente. Fixação da seguinte tese de julgamento: "É inconstitucional lei estadual que determina a suspensão temporária da cobrança das consignações voluntárias contratadas por servidores públicos estaduais". (ADI 6484, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 05-10-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-252 DIVULG 16-10-2020 PUBLIC 19-10-2020).

[124] Kazuo Watanabe define acesso à justiça como a possibilidade de se viabilizar o acesso a uma ordem jurídica justa. Tal preceito seria a união de quatro fatores considerados essenciais para um acesso digno à justiça: informação quanto aos direitos substanciais, aliada a um corpo de especialistas e pesquisadores, responsáveis por adequar a ordem jurídica à realidade socioeconômica do país; juízes devidamente inseridos no contexto social e dotados de comprometimento com o objetivo de se chegar a uma ordem jurídica igualitária; remanejo dos instrumentos processuais a fim de se obter uma adequada tutela de direitos; e a remoção de todos e quaisquer obstáculos que impeçam o real acesso à justiça in WATANABE, Kazuo. **Acesso à justiça e sociedade moderna**. In*:* GRINOVER, Ada Pellegrini et al (Coord.). *Participação e Processo,* São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988, passim.

administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes". Nas lições de Humberto Theodoro Júnior, o devido processo legal:

> Compreende algumas categorias fundamentais, como a garantia do juiz natural (CF, art. 5º, XXXVII) e do juiz competente (CF, art. 5º, LIII), a garantia de acesso à Justiça (CF, art. 5º, XXXV), de ampla defesa e contraditório (CF, art. 5º, LV) e, ainda, a de fundamentação de todas as decisões judiciais (art. 93, IX). Faz-se, modernamente, uma assimilação da ideia de devido processo legal à de processo justo.[125]

O devido processo legal, pois, protege a noção de compreensão, estabilidade e previsibilidade. O cidadão deve ter conhecimento das "regras do jogo", não deve ser pego de surpresa ante às arbitrariedades e mudanças bruscas da norma, protegendo-o contra decisões arbitrárias, assegurando que nenhum jurisdicionado seja prejudicado sem ter oportunidade de defesa (seja ela jurídica ou administrativa).

No âmbito da Administração Pública, o princípio da segurança jurídica projeta-se sobre os deveres estabelecidos no artigo 37, caput, da Constituição Federal.[126] A exigência de legalidade, impessoalidade e moralidade administrativas não constitui apenas comandos isolados, mas, em sua essência, traduz dimensões específicas da proteção à segurança jurídica. A legalidade, ao impor a submissão estrita da Administração à lei, garante previsibilidade e estabilidade normativa, elementos centrais para que o cidadão possa confiar na regularidade dos atos estatais. A impessoalidade assegura que o tratamento dos administrados se dê de forma igualitária, sem discricionariedades arbitrárias que comprometam a confiança legítima no exercício do poder público. A moralidade administrativa, por sua vez, reforça a necessidade de coerência e boa-fé por parte dos agentes públicos, exigindo que suas condutas respeitem padrões éticos que consolidam a estabilidade e a confiabilidade das relações jurídicas.[127] Dessa forma, o princípio da segurança jurídica atua como fundamento que dá unidade e sentido sistemático às exigências constitucionais impostas à Administração Pública.

---

[125] THEODORO JÚNIOR, Humberto. E-book. **Curso de Direito Processual Civil** – Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum – vol. I. 56. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 80. Assim complementa Daniel Amorim Assumpção Neves: "Além do aspecto processual, também se aplica atualmente o devido processo legal como fator limitador do poder de legislar da Administração Pública, bem como para garantir o respeito aos direitos fundamentais nas relações jurídicas privadas" in NEVES, Daniel Amorim Assumpção. E-book. **Manual de direito processual civil.** volume único – 8. ed. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2016, p. 257.

[126] "A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência".

[127] MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 44. ed., rev., atual. e aum. São Paulo: Malheiros, 2020, passim.

O princípio da proteção da confiança legítima configura-se como expressão relevante da segurança jurídica no âmbito do direito administrativo. Sua função é assegurar que os particulares possam confiar na estabilidade e na continuidade dos atos administrativos praticados em conformidade com o ordenamento jurídico, promovendo a previsibilidade da atuação estatal. Ao resguardar a confiança legítima, o princípio reforça a necessidade de respeito à estabilidade das situações jurídicas consolidadas, contribuindo para a proteção das expectativas legítimas dos administrados e para a preservação da integridade do sistema jurídico.[128]

Tal princípio representa a natureza subjetiva da segurança jurídica, possuindo, além de efeitos e conteúdos próprios, significação constitucional. Sua aplicação reforça a importância da estabilidade das situações jurídicas consolidadas e a preservação da confiança legítima nas relações administrativas. A título de conclusão, o princípio da proteção da confiança legítima representa a consagração de axiomas éticos no âmbito da Administração Pública, impedindo alterações abruptas das condutas estatais, especialmente daquelas que, ao longo do tempo, geraram expectativas legítimas nos administrados.[129]

A proteção da confiança legítima é essencial para evitar que mudanças abruptas nas interpretações ou normas causem prejuízos aos administrados, garantindo que as expectativas legítimas sejam respeitadas. No Brasil, esse princípio tem sido aplicado para limitar a discricionariedade administrativa e garantir a estabilidade das relações jurídicas.[130]

A positivação da segurança jurídica na Constituição Federal de 1988 representa um marco essencial para a estabilização do ordenamento jurídico brasileiro, garantindo que a previsibilidade e a proteção da confiança legítima se tornem princípios estruturantes do Estado de Direito. Embora o texto constitucional não a mencione de forma expressa como um direito fundamental autônomo, sua consagração implícita se verifica por meio de diversos dispositivos que asseguram a estabilidade normativa e a limitação de efeitos arbitrários ao jurisdicionado.

A segurança jurídica também se manifesta na estruturação da atividade jurisdicional e administrativa, evitando discricionariedade que possa comprometer a confiança dos jurisdicionados nas instituições estatais. Destarte, a positivação da segurança jurídica na

---

[128] BAPTISTA, Patricia Ferreira. **Segurança jurídica e proteção da confiança legítima no direito brasileiro:** análise sistemática e critérios de aplicação no direito administrativo brasileiro. Tese de Doutorado. São Paulo: USP, 2006.

[129] SANTOS, Raimundo Nonato Silva; ROMÃO, Pablo Freire. Reflexões sobre o Princípio da Proteção da Confiança Legítima no Direito Brasileiro. **Revista Controle** - Doutrina e Artigos, Fortaleza, CE, Brasil, v. 12, n. 2, p. 283, 2016. DOI: 10.32586/rcda.v12i2.118.

[130] SILVA, A. do C. e. O princípio da segurança jurídica (proteção à confiança) no direito público brasileiro. **Revista de Direito Administrativo,** [S. l.], v. 237, p. 271–316, 2004. DOI: 10.12660/rda.v237.2004.44376.

Constituição de 1988 não apenas protege relações jurídicas consolidadas, mas também impõe limites à mutabilidade do ordenamento jurídico, garantindo que eventuais alterações normativas ou interpretativas se desenvolvam de forma gradual e previsível, sem comprometer a confiança legítima dos cidadãos na ordem jurídica vigente.

3.2 Teoria da segurança jurídica como compreensão, estabilidade e previsibilidade do direito

Em um estudo aprofundado sobre o tema, Humberto Ávila estabelece três pilares que dão forma e conteúdo ao princípio da segurança jurídica, separando-os em duas dimensões: estática e dinâmica. Na dimensão estática, encontra-se a segurança jurídica como compreensão (cognoscibilidade material e intelectual do direito). Já quanto à dimensão dinâmica de segurança jurídica, estabelece-se a estabilidade (denominada pelo autor como confiabilidade normativa) e previsibilidade (calculabilidade). Passa-se a examinar, com supedâneo em outras vertentes teóricas, cada um desses aspectos.[131]

3.2.1 A segurança jurídica como compreensão (cognoscibilidade) do direito

A clareza normativa constitui requisito essencial à segurança jurídica, uma vez que a precisão das normas permite que seus destinatários compreendam seu conteúdo. Afinal, uma norma ou decisão judicial que não apresente clareza, que seja compreensível pelo cidadão, se torna demasiadamente difícil de ser cumprida ou seguida.

A Lei Complementar nº 95/98, ao disciplinar a elaboração das normas jurídicas, prevê, em seu artigo 11, a necessidade de que os textos legislativos sejam redigidos com clareza, precisão e ordem lógica, o que reforça a coerência do sistema normativo e evita ambiguidades interpretativas.[132]

A clareza e coerência estrutural na formulação do ordenamento é tida como um verdadeiro redutor de antinomias normativas,[133] reduzindo situações de coexistência de normas expressamente contraditórias. Bobbio destaca que um sistema jurídico marcado pela ausência de um critério sistemático para harmonização normativa torna-se um campo propício à

---

[131] ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 6 ed. rev, amp. atual. São Paulo: Malheiros, 2021.
[132] BRASIL, Lei Complementar n. 95, de 26 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona. **Diário Oficial da União,** publicado em 27.2.1998.
[133] A antinomia jurídica ocorre quando duas ou mais normas entram em contradição dentro do mesmo ordenamento jurídico.

insegurança, permitindo que diferentes interpretações concorram de maneira desordenada e comprometam a previsibilidade das decisões jurídicas.[134] Assim, a segurança jurídica depende não apenas da clareza textual das normas, mas também da coesão lógica e da estabilidade do ordenamento como um todo.[135] De fato

> A primeira faceta da segurança jurídica impõe ao legislador o cuidado na elaboração dos textos normativos. Uma norma não pode ser redigida de tal forma que seu comando não seja claramente percebido
> por seus destinatários. É impossível ao cidadão perceber qualquer noção de segurança se uma determinada lei não lhe permite saber, de antemão, se seu comportamento é lícito ou não.[136]

Assim complementa Humberto Ávila:

> Se o Direito serve para guiar pessoas, elas devem ter condições de saber o que ele significa. Por isso o seu sentido deve ser claro, porquanto um direito ambíguo, vago, obscuro ou impreciso termina por enganar ou por confundir [..] Além de clareza, as normas devem ter uma densidade suficiente para poderem ser cumpridas pelos destinatários e aplicadores. A jurisprudência terminou incorporando a compreensão segundo a qual normas tributárias devem determinar, com exatidão, todos os elementos da obrigação tributária.[137]

A partir dessas constatações, de que a norma deve ser clara e determinada, pode-se indagar: como garantir uma clareza e determinação mínimas? O próprio constituinte, em determinados ramos do Direito, estabeleceu mecanismos para tanto.

Exemplo paradigmático encontra-se no Direito Penal, onde o princípio da legalidade, consagrado no artigo 5º, incisos XXXIX e XL da Constituição Federal — "não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal" —, busca assegurar, entre outros valores fundamentais, a proteção da liberdade individual e o controle do poder punitivo estatal. No que interessa à presente análise, destaca-se que esse princípio também desempenha

---

[134] Dessa forma, a linguagem jurídica é veículo, mas por vezes impossibilita a compreensão das normas, por mais claro e preciso que seja o texto constitucional, o legislador nem sempre redige de forma a esgotar seu real sentido in BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 35. ed ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2020.
[135] BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico.** São Paulo: Ícone, 1999
[136] ALMEIDA, João Alberto de; SOUZA BRITTO, Thiago Carlos de. O princípio da segurança jurídica e suas implicações na relativização da coisa julgada in **Rev. Fac. Direito UFMG**, Belo Horizonte, n. 57, p. 175-210, jul./dez. 2010, p. 188. Assim complementa Humberto Theodoro Júnior: O primeiro cuidado a ser tomado pelo legislador, para garantir segurança jurídica aos indivíduos, é o da publicidade adequada, em que se inclui o período de vacatio legis compatível com a necessidade de conhecer a lei nova a tempo de adaptar-se aos seus preceitos inovadores. Mas, acima da publicidade, há também, na consciência jurídica italiana, a convicção de que é fundamental o problema ligado a exigência de que os atos normativos sejam redigidos de modo a serem 'compreensíveis pelos destinatários'. In THEODORO JÚNIOR, Humberto. Onda Reformista do Direito Positivo e suas Implicações com o Princípio da Segurança Jurídica. In.: **Revista da Escola Nacional de Magistratura**, n. 1, p. 92-118, abr. 2006, p. 104.
[137] ÁVILA, Humberto. Op. cit, 2021, p. 340-341.

relevante função na proteção da segurança jurídica, ao exigir precisão e previsibilidade nas normas incriminadoras, impedindo a criação retroativa ou indeterminada de tipos penais.

Ou seja, foram estatuídas balizas mínimas de determinação do enunciado normativo para a criação de normas criminais: só será crime aquilo que o legislador definir como tal, e que venha a estabelecer uma sanção, uma pena. "Art. 121. Matar alguém: Pena - reclusão, de seis a vinte anos".[138] Ainda que existam as exceções (excludentes da ilicitude, como a legítima defesa), o cidadão é capaz de compreender que se tirar a vida de outrem, responderá pelo crime de homicídio, com uma pena que transitará entre o mínimo (seis anos) e o máximo (vinte anos) de reclusão.[139]

Naturalmente, haverá enunciados normativos que, em razão de sua formulação mais aberta, ensejam maior grau de indeterminação, a exemplo de normas principiológicas como o princípio do acesso à justiça, cujas múltiplas facetas podem abranger tanto a facilitação do acesso jurisdicional quanto a proteção contra decisões judiciais incompatíveis com o ordenamento jurídico. Da mesma forma, certas normas de Direito Civil, como o artigo 186 do Código Civil, utilizam expressões de conteúdo valorativo ("negligência", "imprudência") que exigem do aplicador — o juiz — atividade interpretativa mais intensa para o enquadramento da conduta como ato ilícito.[140]

Cumpre registrar, todavia, que a distinção teórica mais consistente entre princípios e regras não se esgota no maior grau de generalidade ou abertura textual dos primeiros. Segundo a concepção mais atual, princípios são normas que estabelecem mandamentos de realização possível, enquanto regras determinam condutas de modo definitivo, impondo soluções binárias.[141] Portanto, embora a generalidade seja um traço frequentemente associado aos princípios, a diferença fundamental reside em sua estrutura normativa.

Entretanto, para que haja compreensão e, consequentemente, fundamentos basilares de segurança jurídica, há de se ter um grau mínimo de determinação. É possível encontrar no direito estrangeiro, exemplos de decisões que declararam a inconstitucionalidade de atos normativos em razão de sua excessiva indeterminação. Cita-se dois exemplos, um de um país de sistema jurídico de *common law* (EUA) e outro de *civil law* (Portugal).

---

[138] BRASIL, Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial da União**, 31.12.1940.
[139] Outro ramo do direito que exige certo grau de determinação normativo, estabelecido pelo Poder Constituinte, é o Direito Tributário: "Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça".
[140] BRASIL, Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União** 11.01.2002
[141] Cf. ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Trad. Virgilio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008 e DWORKIN, Ronald. **Levando os Direitos a sério**. Tradução de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

Um exemplo clássico foi o caso *Kolender v. Lawson*, julgado pela Suprema Corte dos Estados Unidos em 1983. Na oportunidade, a Corte declarou a inconstitucionalidade de uma lei do estado da Califórnia que exigia de qualquer pessoa parada pela polícia a apresentação de "credenciais confiáveis e razoáveis" de identidade e justificativas para suas ações. A ausência de definição clara sobre o que constituiria tais credenciais possibilitava a aplicação arbitrária da norma pelos agentes públicos. A decisão baseou-se na cláusula do *due process of law* da Décima Quarta Emenda, em sua dimensão substancial (*substantive due process*), reconhecendo que a vagueza legislativa violava direitos fundamentais materiais, especialmente a liberdade individual e a proteção contra detenções arbitrárias.[142]

Já em 2021, o Tribunal Constitucional português apreciou o Decreto n.º 109/XIV da Assembleia da República, o qual regulamentou a despenalização da morte medicamente assistida (eutanásia). O Tribunal julgou inconstitucional o artigo 2.º, n.º 1, do diploma, considerando que os conceitos utilizados eram excessivamente indeterminados, o que violava o princípio da determinabilidade da lei.[143]

A preocupação com a necessidade de clareza e determinabilidade normativa, evidenciada na decisão do Tribunal Constitucional português acerca da despenalização da morte medicamente assistida, revela um problema igualmente sensível no contexto brasileiro. A decisão do Supremo Tribunal Federal nas ações que resultaram na criminalização da homofobia e da transfobia (ADO 26 e MI 4733),[144] embora proteja direitos fundamentais das minorias, suscita relevantes questionamentos quanto à segurança jurídica. A utilização da Lei 7.716/1989 para tipificar condutas não originalmente previstas pelo legislador, sem delimitação clara e precisa dos elementos típicos, pode ser compreendida como um exemplo de indeterminação normativa gerada no âmbito da jurisdição constitucional. Tal procedimento, ainda que orientado por finalidades legítimas, desafia o princípio da legalidade estrita em matéria penal e acende preocupações sobre a previsibilidade das normas e a proteção contra aplicações arbitrárias, reforçando a importância da determinabilidade jurídica como pilar da segurança no Estado Democrático de Direito.

No tocante ao contexto das decisões judiciais, a Lei 13.105/2015 introduziu o art. 489, § 1º estabelecendo regras mínimas para o conceito de decisão judicial fundamentada:

---

[142] KOLENDER v. Lawson, 461 U.S. 352 (1983).
[143] COUTINHO, Luís Pereira. Comentário ao acórdão n.º 123/2021, de 15 de março (eutanásia) in **e-Publica** Vol. 10 No. 2, november 2023 (157-167).
[144] ADO 26, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 13-06-2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-243 DIVULG 05-10-2020 PUBLIC 06-10-2020.

> § 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:
> I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;
> II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;
> III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;
> IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;
> V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;
> VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.[145]

A ambiguidade demasiada do texto normativo ou de uma decisão judicial pode gerar controvérsias que inviabilizam a segurança dos direitos fundamentais, notadamente em relação aos conceitos abertos ou as expressões com mais de um sentido possível. A multiplicidade interpretativa acarreta em decisões discrepantes e atenta contra a segurança jurídica na medida em que compromete a previsibilidade e a estabilização do sistema.[146]

A segurança jurídica, quando analisada sob a perspectiva da cognoscibilidade (compreensão) do direito, revela-se um elemento fundamental para a previsibilidade e estabilidade do ordenamento jurídico. A clareza e a coerência normativa não apenas garantem que os destinatários da norma compreendam seu conteúdo e alcancem um grau mínimo de certeza sobre seus direitos e deveres, mas também limitam a discricionariedade dos aplicadores do direito, evitando distorções interpretativas que comprometam a uniformidade das decisões. Dessa forma, tanto a produção normativa quanto a sua aplicação jurisdicional deve atender ao requisito da cognoscibilidade, permitindo que os cidadãos tenham um grau mínimo de determinação e conhecimento quanto às normas e suas consequências jurídicas.

A experiência comparada reforça que a ausência de clareza normativa compromete a segurança jurídica e pode gerar a invalidação de normas pelo Poder Judiciário. Por conseguinte, a segurança jurídica, quando analisada a partir da compreensão do direito, não se restringe à clareza gramatical das normas, mas exige uma estrutura normativa e interpretativa coesa, capaz de assegurar previsibilidade tanto no plano legislativo quanto no jurisdicional, reforçando a confiança dos cidadãos no sistema jurídico.

---

[145] BRASIL, Lei n; 13.105/2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, 17.03.2015.
[146] SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 10ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012

3.2.2 A segurança jurídica como estabilidade (ou confiabilidade) do Direito

A primeira dimensão dinâmica da segurança jurídica diz respeito à estabilidade (ou confiabilidade) das normas jurídicas e, consequentemente, do produto das decisões judiciais. De plano, não se deve confundir a estabilidade com imutabilidade. O direito não é estático, deve acompanhar as mudanças da sociedade e da tecnologia.

Uma das notas distintivas das Constituições rígidas reside em sua imutabilidade relativa, expressão que revela uma tensão dialética entre duas forças opostas. De um lado, a inevitável necessidade de adaptação e mudança constitucional diante das transformações políticas, econômicas e sociais da realidade histórica; de outro, os limites e restrições impostos à alteração, por meio de cláusulas e procedimentos mais rigorosos destinados a preservar a estabilidade da ordem constitucional. Nesse contexto, a mudança constitucional revela-se não apenas como um fenômeno possível, mas como uma exigência inescapável da própria prática constitucional. Não se trata, portanto, de mera faculdade conferida aos intérpretes ou ao poder constituinte derivado, mas de uma necessidade imposta pelas alterações nos pressupostos fáticos e sociais que fundamentaram sua origem. Sob essa perspectiva, nenhuma Constituição pode ser compreendida como o resultado acabado de um momento estanque no tempo, mas antes como uma construção contínua, moldada a partir de sua aplicação prática e da atuação dos atores institucionais responsáveis por dar-lhe efetividade ao longo do tempo.[147]

Todavia, deve-se ter um certo grau mínimo de confiança de que o positivado ou o julgado pretérito irá ser observado. Ou seja, o passado (seja a norma positivada ou o trânsito em julgado das decisões) deverá ser levado em conta para as tomadas de decisões do presente.

> O cidadão precisa ter condições de saber se a lioberdade juridicamente exercida ontem será respeitada hoje, e se a liberdade hoje exercida será respeitada amanhã. “Ocidadão ganha confiança no direito que lhe é confiado” – pontifica Kirchof [...] Em razão disso, optou-se, de um lado, pela utilização do termo “permanência” (*Dauerhaftigkeit*) para representar a exigência de estabilidade objetiva do ordenamento jurídico como um todo; de outro, pelo termo genérico “confiabilidade” (*Verlässlichkeit*) em dois

[147] DUARTE NETO, José. **Rigidez e estabilidade constitucional.** 1. ed. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2010, passim. Complementando este raciocínio: Presume-se a ideia de que uma Constituição é originada para ser estável, duradoura, posto que instrumento caracterizador e organizador de um Estado. Contudo, a ideia de estabilidade não pode, e nem deve, ser confundida com a de imutabilidade, existindo, nos mais diversos ordenamentos constitucionais, institutos capazes de reformar o texto originário, compondo o chamado Poder Constituinte Derivado. De fato, o constitucionalista português, Jorge Miranda, em sua doutrina leciona “Se as Constituições na sua grande maioria se pretendem definitivas no sentido de voltadas para o futuro, sem duração prefixada, nenhuma Constituição que vigore por um período mais ou menos longo deixa de sofrer modificações – para se adaptar às circunstâncias e aos novos tempos ou para acorrer a exigências de solução de problemas que podem nascer até de sua própria aplicação (MIRANDA, 1990, p. 131)” in DE CARVALHO, J. V. C.; DA COSTA, Y. F. (2018). Efeitos vinculantes e “erga omnes” em declaração incidental de inconstitucionalidade: mutação constitucional do art. 52, X da Constituição. ***Revista Publicum*****,** *4*(1), 107–125. https://doi.org/10.12957/publicum.2018.32743.

> sentidos: um objetivo, expresso pelo termo "credibilidade", mais relacionado a objetos, e um subjetivo, denotado pelo termo "confiabilidade", mais relacionado a pessoas.[148]

Pensemos na seguinte situação hipotética: um professor universitário estabelece com seus alunos, em seu Plano Pedagógico de início de semestre, que a presença será atribuída a todos os discentes que responderem à chama às 20h. Chegado o final do semestre, em sua última aula, o professor decide modificar o acordo pedagógico, informando à sala que a presença somente será atribuída àqueles e àquelas que adentraram à sala de aula às 19h30min, estabelecendo, todavia, que a norma se aplicará desde o primeiro dia de aula. Ora, os alunos e alunas que confiaram no direito posto (chegar às 20h), não teriam como cumprir essa nova norma, pois praticaram as condutas de acordo com o que foi estabelecido preteritamente.[149]

"A segurança jurídica se manifesta na estabilidade das relações jurídicas e na irreversibilidade de atos normativos legitimamente constituídos".[150] A estabilidade do direito, ao longo da tradição jurídica, foi frequentemente associada a um fator conservador, especialmente em razão do papel desempenhado pelos precedentes judiciais.

No constitucionalismo contemporâneo (pós-moderno), os precedentes assumem centralidade na interpretação e aplicação das normas constitucionais, servindo como instrumentos de racionalização decisória e uniformização jurisprudencial.[151] Em sistemas de *common law*, essa lógica é amplamente concretizada pela doutrina do *stare decisis*, que confere ao direito um grau elevado de estabilidade sem, contudo, torná-lo inflexível frente às transformações sociais.[152]

No Brasil, embora o modelo jurídico esteja historicamente vinculado à tradição do *civil law*, a adoção de mecanismos de observância obrigatória dos precedentes, especialmente a partir do Código de Processo Civil de 2015, reforça a concepção da estabilidade jurisprudencial como pilar da segurança jurídica.[153] Nesse contexto, a obrigatoriedade da

---

[148] ÁVILA, op. cit, 2021, p. 364-367

[149] Exemplo citado por Humberto Ávila em palestra proferida para a Escola da Magistratura do Paraná (EMAP) in ÁVILA, Humberto. Segurança jurídica na atualidade. **Youtube**. 7 de jul. de 2020. 1h38min30s. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=gvhZ3Orp-tU&t=3923s&ab_channel=EscoladaMagistraturadoParan%C3%A1EMAP. Acesso em 20 dez 2024.

[150] MIGLIAVACCA, Luciano de Araujo; SOVERAL, Raquel Tomé, op. cit, p. 22. Complementam Vasconcelos e Braga: "A segurança jurídica é uma garantia estendida ao cidadão sobre a certeza e a imutabilidade daquilo que deve juridicamente ser mantido como tal. Canotilho (1998, p. 259-260) argumenta ainda que a segurança jurídica se desdobra na estabilidade das decisões do Poder Público mediante os procedimentos estabelecidos pela lei" in BRAGA; VASCONCELOS, op. cit, p. 13.

[151] Cf. STONE, R. **Judicial Precedent in Constitutional** Law. 2004.

[152] Cf. BLACK, H. C. **Black's Law Dictionary**. 6ª ed. St. Paul: West Publishing Co., 1990.

[153] "Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente. § 1º Na forma estabelecida e segundo os pressupostos fixados no regimento interno, os tribunais editarão enunciados de

observância dos precedentes pelos tribunais visa garantir certa confiabilidade do direito.[154] Esta demanda se justifica pela necessidade de conferir segurança e previsibilidade na aplicação da norma e na prolação de decisões judiciais. Não obstante o avanço normativo, observa-se que o Supremo Tribunal Federal, em sua prática jurisdicional, frequentemente revisita ou descumpre seus próprios precedentes, como evidenciado na mudança de entendimento sobre o princípio da presunção de inocência e sobre o foro por prerrogativa de função.[155]

Ainda assim, diversamente dos sistemas de *common law*, nos quais os precedentes judiciais constituem uma fonte primária e vinculante do Direito,[156] o modelo brasileiro - próprio da tradição civilista - atribui aos precedentes uma eficácia normativa mitigada, sujeita a hipóteses de revisão e modulação de efeitos. Tal característica reflete não apenas um grau de vinculação distinto, mas uma funcionalidade diferenciada atribuída ao precedente nos sistemas de *civil law*.[157]

A súmula vinculante, prevista no art. 103-A da Constituição Federal, possui natureza jurídica de ato normativo secundário, dotado de eficácia vinculante erga omnes e eficácia obrigatória perante os órgãos do Poder Judiciário e da Administração Pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.[158] Esse instrumento visa promover a uniformização

---

súmula correspondentes a sua jurisprudência dominante. § 2º Ao editar enunciados de súmula, os tribunais devem ater-se às circunstâncias fáticas dos precedentes que motivaram sua criação" e "Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão: I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade; II - os enunciados de súmula vinculante; III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos; IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional; V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados".

[154] SERRA JÚNIOR, Marcus Vinícius Barreto. A vinculação do precedente judicial e a segurança jurídica. **Revista do Instituto Brasileiro de Direito Constitucional**, v. 54, n. 214, p. 131-152, 2017.

[155] Cf. ASSIS, Guilherme Bacelar Patrício de. A oscilação decisória no STF acerca da garantia da presunção de inocência: entre a autovinculação e a revogação de precedentes. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, v. 55, n. 217, p. 135-156, jan./mar. 2018 e DUARTE NETO, J.. The presumption of innocence. In: Rubens Beçak and Jairo Lima. (Org.). **The Unwritten Brazilian Constitution** Human Rights in the Supremo Tribunal Federal. 1. ed.Washington D. C.: Lexington Books, 2020, v. 1, p. 254-274.

[156] "Em maior ou menor extensão, os países da *common law* abraçam os precedentes emanados pelos órgãos jurisdicionais como fontes vinculantes e primárias do direito (*binding doctrinal propositions*), tais como as leis (*statutory law*). Mesmo porque, somente assim asseguram uma expansão do direito que lhes é próprio, na medida em que rareiam, principalmente no início da experiência, atos normativos gerais e abstratos" in GAJARDONI, Fernando da Fonseca et al. **Comentários ao Código de Processo Civil.** 5 ed: Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 1.324-1.325.

[157] BERNARDO, M. S. de B. S. O sistema de modulação dos efeitos dos precedentes em perspectiva comparada. **Brazilian Journal of Development**, *[S. l.]*, v. 8, n. 2, p. 9696–9722, 2022.

[158] "Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

§ 1º A súmula terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.

da jurisprudência, prevenindo a multiplicação de processos sobre matéria já pacificada pela Corte Suprema. Convém citar Fábio Monnerat no tocante à definição da súmula vinculante e sua comparação ao controle concentrado e abstrato de constitucionalidade:

> Ambas as hipóteses, a decisão proferida pelo STF em sede de controle concentrado de constitucionalidade e a edição pelo tribunal de súmula vinculante possuem, portanto, semelhanças entre si e aproximam, na prática, as duas espécies de controle de constitucionalidade [...] A diferença está no fato de que a declaração de constitucionalidade em sede abstrata provém de um processo voltado especificamente a esse fim, ou seja, de um processo cujo objeto é exclusivamente o exame da constitucionalidade da lei ou do ato normativo, ao passo que o conteúdo da súmula vinculante advém de decisões reiteradas do STF em diversos processo em que exerce o controle difuso de constitucionalidade.[159]

Por conseguinte, a estabilidade ou confiabilidade do direito exerce papel estruturante na consolidação da segurança jurídica, pois visa assegurar que normas e decisões judiciais não sejam alteradas de maneira abrupta ou arbitrária. No entanto, é necessário distinguir estabilidade de imutabilidade: enquanto a primeira assegura a confiabilidade do direito e a continuidade de seus efeitos, a segunda seria um engessamento normativo que se incompatibiliza com a dinamicidade das relações sociais e institucionais.[160] Como resultado, a vinculação aos precedentes, especialmente no "constitucionalismo pós-moderno", pode vir a corresponder a um instrumento de racionalização e coerência interpretativa, promovendo uma estabilização progressiva das decisões judiciais sem impedir revisões exigidas para adequar o direito às novas demandas da sociedade.[161]

A própria ideia de estabilidade, entretanto, deve ser compreendida à luz da realidade do modelo jurídico brasileiro, especialmente no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade, inspirado no modelo kelseniano. Nesse contexto, a modulação dos efeitos prevista no art. 27 da Lei nº 9.868/1999[162] - aplicável às ações diretas de inconstitucionalidade

---

§ 2º Sem prejuízo do que vier a ser estabelecido em lei, a aprovação, revisão ou cancelamento de súmula poderá ser provocada por aqueles que podem propor a ação direta de inconstitucionalidade.
§ 3º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso."

[159] MONNERAT, Fábio Victor da Fonte., **Súmulas e precedentes qualificados:** tpecnicas de formação e aplicação. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 142.

[160] O ordenamento processual civil, ao estabelecer o regime de precedentes qualificados, instituiu a possibilidade das técnicas do *distinguishing* e do *overruling* como possibilidades de superação dos precedentes e, consequentemente, impedimento de se "engessar" o ordenamento jurídico, tornando-o imutável – o que, como verificado, vai contra a ideia de estabilidade. Para aprofundamento. Cf. Ibidem, p. 406-417 e GAJARDONI da Fonseca et al, p. 1.334-1.337.

[161] ABBOUD, Georges, 2021, p. 651.

[162] Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus

e declaratórias de constitucionalidade - surge como técnica específica destinada a conciliar a força normativa das decisões com os imperativos da segurança jurídica e da excepcional proteção ao interesse social. Na busca por um equilíbrio entre estabilidade e flexibilidade interpretativa (sem que haja extrapolação da segurança jurídica), tal modulação atua como mecanismo para evitar consequências gravosas ou injustas decorrentes da declaração de inconstitucionalidade com efeitos retroativos. Destaca-se a modulação como um instrumento de mitigação da nulidade, capaz de conferir maior previsibilidade e racionalidade ao controle abstrato, sem esvaziar sua função de defesa da Constituição.[163] Quando analisada sob a ótica da estabilidade do direito, não deve a segurança jurídica ser um fim em si mesma, mas uma ferramenta orientada à preservação da confiança legítima dos jurisdicionados e à harmonia das relações jurídicas, evitando que a mudança abrupta de entendimentos comprometa a integridade do sistema constitucional.

3.2.3 A segurança jurídica como previsibilidade (ou calculabilidade) do direito

A previsibilidade (ou calculabilidade) fecha o tripé dos fundamentos estruturantes da segurança jurídica, estabelecendo que só existirá segurança quando for possível prever quais as consequências jurídicas aplicáveis a determinadas condutas. Humberto Ávila define que direito seguro é aquele

> que pode ser antecipado – o que ocorreria quando o cidadão-contribuinte pudesse prever, com exatidão, quais são as consequencias futuras de atos praticados no presente [...] como o Direito depende de processos argumentativos, a previsão absoluta é inatingível [...] Calculabilidade significa a capacidade de o cidadão antecipar as consequencias alternativas atribuíveis pelo Direito a fatos ou atos, comissivos ou omissivos, próprios ou alheios, de modo que a consequência efetivamente aplicada no futuro se situe dentro daquelas alternativa reduzidas e antecipadas no presente.[164]

Migliavacca e Soveral[165] reafirmam ser a previsibilidade essencial para que os cidadãos possam compreender as normas e antecipar as consequências jurídicas de suas ações.

---

membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado. BRASIL. Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 11 nov. 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9868.htm. Acesso em: 22 dez 2024.

[163] Cf. FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **Efeitos da Declaração de Inconstitucionalidade**. 5. ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2004 e ALVIM, Teresa Arruda. **Modulação:** na alteração da jurisprudência firme ou de precedentes vinculantes. São Paulo: Thomsom Reuteres, 2019.

[164] ÁVILA, Humberto. op. cit, 2021, p. 635.

[165] MIGLIAVACCA, L. A; SOVERAL, R. T., op. cit, p. 192.

Essa concepção se alinha à de Santos e Valadão,[166] aduzindo a previsibilidade permitir um planejamento econômico adequado, reduzindo riscos e incentivando investimentos. A previsibilidade (ou calculabilidade) do Direito está diretamente associada ao princípio da proteção da confiança legítima. A confiança do cidadão na estabilidade do ordenamento jurídico é essencial para que ele possa guiar seus comportamentos. A atuação do Poder Judiciário deve reforçar essa previsibilidade do direito, vez que decisões previsíveis garantem um mínimo de segurança aos contribuintes (na vertente tributária), sendo a confiabilidade um elemento estruturante das decisões judiciais, de modo a evitar mudanças abruptas de interpretação que gerem insegurança.

Nesse ponto, um fator que pode comprometer a segurança jurídica são as oscilações jurisprudenciais, isto é, as mudanças frequentes na interpretação das normas. A ausência de previsibilidade nas decisões judiciais cria questionamentos e inseguranças, prejudicando as pessoas na tomada de decisões e planejamentos com base no direito.[167] Há de se indagar: a previsibilidade deve ser absoluta? Migliavacca e Soveral defendem que a previsibilidade não pode ser absoluta, pois o direito deve se adaptar às mudanças sociais e políticas.[168] Já Santos e enfatizam que a previsibilidade deve ser um elemento rígido, especialmente no direito tributário, onde a estabilidade é essencial para que os contribuintes possam planejar suas obrigações.[169]

A noção de calculabilidade, conforme defendida por Humberto Ávila, reforça a necessidade de que as normas e decisões judiciais apresentem um grau mínimo de determinabilidade, permitindo que seus destinatários antecipem as possíveis consequências jurídicas de seus atos. No entanto, a previsibilidade não deve ser confundida com uma exigência de certeza absoluta, uma vez que o próprio direito opera dentro de um sistema argumentativo dinâmico,[170] no qual a interpretação das normas está sujeita a evoluções e readequações contextuais.

Deve ser compreendida, pois, como um parâmetro de contenção da incerteza, delimitando um campo de alternativas juridicamente viáveis dentro do qual os jurisdicionados possam projetar suas decisões sem o risco de reviravoltas abruptas ou interpretações

---

[166] SANTOS, VALADÃO, op. cit, p. 217.
[167] FARIA, Luiz Alberto Gurgel de; SANTOS, Lucilene Rodrigues; CARDOZO, Marcela Holanda Ribeiro. Segurança jurídica, coisa julgada e os precedentes vinculantes em matéria tributária na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 10, n. 3, e248, p. 1-19, set./dez. 2023. DOI: 10.5380/rinc.v10i3.87595.
[168] MIGLIAVACCA, L. A; SOVERAL, R., op. cit, p. 197.
[169] SANTOS, VALADÃO, op. cit, p. 219.
[170] Cf. BERTEA, op. cit, passim.

imprevisíveis. No contexto brasileiro, um dos desafios centrais para a concretização dessa previsibilidade reside na instabilidade jurisprudencial, especialmente no âmbito do Supremo Tribunal Federal (como se verá adiante), cuja postura oscilante em temas de alta relevância compromete a confiança dos jurisdicionados na estabilidade do ordenamento.

Alterações frequentes e contraditórias de entendimento criam um cenário de incerteza normativa, inviabilizando um planejamento jurídico adequado e afetando negativamente a esfera econômica e social.[171] Destarte, a previsibilidade não deve ser concebida como um entrave à evolução do direito, mas como um mecanismo de racionalidade normativa e de contenção da arbitrariedade, garantindo que mudanças legislativas e jurisprudenciais ocorram dentro de parâmetros que assegurem a estabilidade do ordenamento e a proteção da confiança legítima.

3.3 Jurisdição constitucional e segurança jurídica: uma visão a partir do papel do STF

A jurisdição constitucional desempenha um papel fundamental na preservação da segurança jurídica no Brasil, sendo o Supremo Tribunal Federal (STF) a instituição central nesse processo. Conforme observa Humberto Ávila, a segurança jurídica se estrutura sobre os pilares da compreensão, estabilidade e previsibilidade, de modo que a jurisdição constitucional se apresenta como o *locus* privilegiado para assegurar essas dimensões mediante a interpretação das normas constitucionais.[172] Nessa perspectiva, a atuação do STF, ao interpretar a Constituição e uniformizar a jurisprudência, influencia diretamente tais pilares, impactando a confiabilidade do ordenamento jurídico e a proteção das expectativas legítimas dos jurisdicionados. Para Konrad Hesse a função da jurisdição constitucional está intimamente ligada à ideia de vontade de constituição, o que impõe à Corte a tarefa de equilibrar a preservação da ordem constitucional com a abertura à transformação social.[173]

O Supremo Tribunal Federal exerce papel essencial na estabilização das relações jurídicas, atuando tanto no controle difuso quanto no controle concentrado de constitucionalidade, sob a matriz kelseniana adaptada ao sistema brasileiro. A busca pela proteção da segurança jurídica, nesse contexto, é realizada por meio da uniformização dos precedentes, de modo a evitar mudanças abruptas de interpretação que possam surpreender os

---

[171] FARIA, Luiz Alberto Gurgel de; SANTOS, Lucilene Rodrigues; CARDOZO, Marcela Holanda Ribeiro, op. cit, passim.
[172] ÁVILA, op. cit. 2021, p. 685-692
[173] HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

jurisdicionados e desestabilizar relações jurídicas consolidadas.[174] A função estabilizadora da jurisdição constitucional, entretanto, convive com tensões internas provocadas pela necessidade de adaptação do Direito às transformações sociais.

A repercussão geral e a súmula vinculante são instrumentos centrais na preservação da segurança jurídica no âmbito do STF. A repercussão geral, prevista no art. 102, § 3º, da Constituição Federal, permite que o Tribunal filtre os casos que possuam relevância econômica, política, social ou jurídica, garantindo que suas decisões tenham efeitos uniformes em casos semelhantes. Segundo Luiz Guilherme Marinoni,[175] trata-se de mecanismo de racionalização do sistema recursal, promovendo uniformidade e previsibilidade decisória.

Contudo, a súmula vinculante tem sido utilizada de forma restrita pela Corte, em razão da preferência dos ministros pelo mecanismo da repercussão geral, que opera de maneira mais flexível e permite a evolução jurisprudencial sem a rigidez da vinculação sumular.

As ações diretas de inconstitucionalidade (ADIs) e as ações declaratórias de constitucionalidade (ADCs), regulamentadas pela Lei nº 9.868/1999, são instrumentos centrais no controle concentrado de constitucionalidade, destinados a pacificar o entendimento constitucional e garantir uniformidade interpretativa.

Paulo Bonavides[176] ressalta que tais mecanismos refletem a centralização do controle nas mãos da Corte Suprema, fortalecendo a supremacia da Constituição e a estabilidade da ordem jurídica. A possibilidade de modulação de efeitos das decisões, prevista no art. 27 da Lei nº 9.868/1999, confere ao STF a prerrogativa de atenuar os efeitos retroativos da declaração de inconstitucionalidade, visando proteger o interesse social e a segurança jurídica.

Diante desse cenário, a codificação do processo constitucional, a definição de critérios mais rígidos para a modulação de efeitos e a sistematização da jurisprudência surgem como medidas fundamentais para assegurar que a jurisdição constitucional brasileira atue de forma coerente, previsível e transparente. Tais medidas não visam engessar a evolução normativa, mas garantir que a estabilidade do direito funcione como instrumento de proteção da confiança legítima e da segurança das relações jurídicas, sem converter-se em obstáculo à progressividade dos direitos fundamentais.

---

[174] MARMELSTEIN, George. O efeito backlash como reação ao ativismo judicial. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, v. 27, n. 53, p. 07-24, 2016.
[175] MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes obrigatórios.** 4. ed. São Paulo: RT, 2022, passim
[176] BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 35. ed ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2020.

4 O FENÔMENO DA CODIFICAÇÃO: FUNDAMENTOS, EVOLUÇÃO HISTÓRICA E TENSÕES

4.1 A codificação como técnica jurídica: origem e fundamentos

Escrever um código não se trata apenas de reunir disposições legais sobre determinado tema. Requer-se trabalho e técnica adequadas. Nos ensinamentos de Caio Mário da Silva Pereira:

> Codificar o direito é coordenar as regras pertinentes às relações jurídicas de uma só natureza, criando um corpo de princípios dotados de unidade e deduzidos sistematicamente. É o que se observa no CC, no CP, nos Códigos de Processo. Somente aos monumentos revestidos dessas qualidades fundamentais, coordenadores das regras jurídicas, sob a dominação de uma ideia de estruturação científica, é que se pode com propriedade denominar Códigos.[177]

A codificação pode ser compreendida, na linha de pensamento de Miguel Maria de Serpa Lopes, como a reunião sistemática das normas pertencentes a determinado ramo do Direito, vigentes em um dado momento histórico, que passam a operar sob um regime de unidade orgânica. Trata-se, dessa forma, de um processo jurídico-normativo que não apenas organiza, mas também transforma o direito, ao conferir-lhe novo grau de coesão e completude sistemática. A esse respeito, o autor observa que a codificação "passa a viver sob um regime de unidade orgânica, modificando ou inovando profundamente todo o Direito de um Estado".[178]

Essa unidade orgânica, por sua vez, representa a nota distintiva da codificação moderna, conforme também aponta Tércio Sampaio Ferraz Júnior. Para o autor, a característica essencial de um código reside precisamente na regulação unitária e estrutural de um ramo da ciência jurídica — seja civil, penal, comercial ou outro — a partir de uma disciplina fundamental que o ordena de maneira sistemática e racional. Nas palavras do autor: "o que caracteriza o código é a regulação unitária de um ramo do Direito, estabelecendo-se para ele uma disciplina fundamental".[179]

---

[177] PEREIRA, Caio Mário da Silva in FRANÇA, Rubens Limongi [coord]. **Enciclopédia Saraiva do Direito**, v. 15. São Paulo: Saraiva, 1977, p. 293.

[178] LOPES, Miguel Maria de Serpa. **Curso de Direito Civil** v. 1. 8a ed. revista e atualizada por José Serpa Santa Maria Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1996, p. 125.

[179] FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito:** técnica, decisão, dominação. 11. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2019, P. 179. Cf., também, Orlando Gomes: "código é a reunião sistemática e unitária das regras jurídicas de determinado ramo do Direito, subsumidas em torno de alguns princípios comuns [...] Sob o ponto de vista metodológico, o código deve ser, por ter esses caracteres, um todo, lógico e harmônico que facilite o conhecimento do direito positivo e sua aplicação. Seu conteúdo lógico-formal de4pende de três fatores: a) fins

Apesar da semelhança semântica, codificar, consolidar e sistematizar as normas não são a mesma coisa. A consolidação legislativa se limita à justaposição ou reorganização de normas preexistentes. Conforme lição histórica de Augusto Teixeira de Freitas, tem por finalidade "mostrar o último estado da legislação", reunindo, sob critérios de clareza e organização, as disposições em vigor relativas a determinado ramo do direito.[180] Não há propriamente inovação legislativa, mas sim a confirmação unitária e sistematizada de normas existentes, com vistas à sua simplificação e racionalização morfológica. Trata-se, portanto, de uma operação predominantemente formal, que reorganiza o conteúdo normativo vigente sem lhe alterar substancialmente.

Tércio Sampaio Ferraz Júnior reforça essa distinção ao afirmar que, ao contrário da codificação — que inaugura novo paradigma normativo e requer aprovação legislativa formal —, a consolidação pode ser promovida por simples decreto, justamente por não conter inovação material. Exemplos emblemáticos dessa prática no Brasil seriam a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e a extinta Consolidação das Leis da Previdência Social (CLPS), ambas instituídas por decreto e marcadas pela função ordenadora de normas dispersas, mas sem alterar, essencialmente, o conteúdo.[181]

Ricardo Lorenzetti, em perspectiva crítica, observa que a consolidação, por sua própria natureza, pode acarretar insegurança jurídica, especialmente nos contextos históricos em que se pretende apenas reproduzir normas preexistentes sem modificá-las. O código, por sua vez, oferece segurança, ao ordenar de forma lógica e completa o sistema normativo e vinculá-lo a um projeto de racionalidade estatal. Para o autor argentino, a codificação rompe com o *continuum* histórico das consolidações, exclui o *ius commune* e rejeita a tradição jurídica medieval, como parte de um esforço de centralização normativa, típico do racionalismo moderno e das necessidades do Estado legislador do século XIX.[182]

Essa ruptura com a tradição e o costume, embora criticada por autores clássicos (como Savigny), constitui o elemento distintivo mais profundo da codificação: sua pretensão de reorganizar o direito não como resultado de mera coleta de normas, mas como expressão de um sistema legislativo dotado de coerência interna, completude e, sobretudo, novidade. A

---

colimados pelo legislador; b) estado da ciência do Direito; c) modo de pensar da época. Obedecem a um desses três estilos: a) casuístico; b) abstrato-generalizante; c) linhas de orientação" in GOMES, Orlando. O problema da codificação**. Revista da Academia Brasileira de Letras Jurídicas**, v. 1, p. 7–22, jan./jun., 1985.

[180] FREITAS, Augusto Teixeira de. **Consolidação das leis civis**. EA fac-sim. Brasília: Senado Federal, Conselho; Editorial, 2003, p. 11.

[181] FERRAZ, op. cit, p. 159.

[182] LORENZETTI, Ricardo Luis. **Fundamentos do Direito Privado**. Tradução de Vera Maria Jacob de Fradera São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p. 42.

codificação é, nesse sentido, mais do que forma: é conteúdo, é criação normativa, é racionalidade jurídica projetada e institucionalizada pelo legislador.[183]

Cabe, ainda, registrar a noção de sistematização, que, embora presente tanto na consolidação quanto na codificação, adquire relevo especial nesta última. Como ensina Serpa Lopes, "nem só a unificação constitui o objetivo da codificação, como ainda o de salutarmente contribuir para maior facilidade e perfeição do estudo do Direito, por se encontrar estratificado em sistematização cientificamente ordenada".[184] A sistematização, aqui, revela-se como critério epistemológico e dogmático: o direito não é apenas unificado, mas apresentado de modo coerente, lógico, harmônico, permitindo ao jurista extrair princípios, subsunções e técnicas a partir de um sistema que se quer fechado e autossuficiente.

Luiz Edson Fachin, ao abordar os limites da sistematização jurídica, adverte para os riscos de um sistema que, ao se apresentar como completo, tende a excluir o inédito, o contingente e o contraditório. Um sistema "tão pronto e acabado" pode confortar pela previsibilidade que oferece, mas também constrange o desenvolvimento do direito em contextos de mudança social acelerada.[185] Ainda assim, a sistematização permanece como traço essencial da codificação, funcionando como antídoto à dispersão legislativa e à arbitrariedade interpretativa.

Em síntese, a consolidação preocupa-se com a organização do direito positivo já existente, a codificação objetiva a criação de um novo ordenamento, e a sistematização se apresenta como o elemento metodológico que confere racionalidade a ambas. Reconhecer essas distinções é fundamental para delimitar com precisão o papel e os limites da codificação no contexto do direito processual constitucional brasileiro contemporâneo, especialmente diante dos desafios de segurança jurídica, em seus três pilares – compreensão, estabilidade e previsibilidade.

Já no que tange ao contexto histórico, embora experiências codificadoras sejam identificáveis em períodos anteriores à Idade Moderna — como o Código de Hamurábi, as Leis das XII Tábuas e o Corpus Iuris Civilis —,[186] é no contexto pós-revolucionário europeu que a codificação adquire um sentido técnico, político e epistemológico específico, com pretensões de sistematicidade, completude e racionalidade normativa. A presente pesquisa, portanto, adota

---

[183] MORATO, Antonio Carlos. Codificação e descodificação: uma análise acerca do tema. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, *[S. l.]*, v. 98, p. 95–120, 2003, p. 100-101.
[184] LOPES, Miguel Maria da Serpa, op. cit, p. 125.
[185] FACHIN, Luiz Edson. **Teoria Critica do Direito Civil**: à luz do Novo Código Civil brasileiro. 3 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2012, p. 195-196.
[186] SOARES, Daniela Oliveira. O processo de codificação, o direito civil e as raízes históricas do Código Civil brasileiro de 2002. **Revista Foco**, v. 18, n. 5, e8609, p. 1–28, 2025, p. 3-5.

como marco referencial o processo moderno de codificação iniciado com o *Code Napoléon*, promulgado em 1804, e as controvérsias que dele decorrem, especialmente no âmbito da ciência jurídica alemã oitocentista, onde se destaca o embate teórico entre Thibaut e Savigny. Esse recorte não visa ignorar os antecedentes históricos da codificação, mas delimitar o fenômeno conforme concebido no contexto da formação dos Estados modernos e da consolidação do paradigma normativo-legal como fundamento do Direito positivo.

A ideia de codificação na França vincula-se diretamente aos desdobramentos políticos e institucionais da Revolução de 1789, constituindo-se como à instabilidade normativa e à fragmentação legislativa herdadas do Antigo Regime. Como assinala António Manuel Hespanha, já a Assembleia Nacional Constituinte de 1790 havia delineado o projeto de um código que sintetizasse, de forma clara e acessível, os novos valores jurídicos fundados no ideário revolucionário.[187] A codificação apresentava-se, nesse contexto, como instrumento de estabilização institucional e de consolidação normativa da nova ordem burguesa, especialmente no tocante à segurança da propriedade privada e à liberdade contratual, elementos centrais da economia política emergente.[188]

> A França possuía então uma multiplicidade de regimes jurídicos, não só no âmbito do direito civil, mas em todas as demais áreas. No norte do país, por exemplo, predominava o direito costumeiro, trazido pelos Francos vindos da Alemanha, enquanto no sul vigorava o direito escrito, baseado no direito romano comum do *corpus juris civilis* e no direito canônico [...] O pensamento iluminista e jusracionalista, que inspiropu a Revolução Francesa considerava essa multiplicidade de leis fonte de complicação do Direito e fruto do arbítrio da história, razão pela qual "as velhas leis deviam, portanto, ser substituídas por direito simples e unitário, que ditado pela *ciência da legislação*, uma nova ciência que, interrogando a natureza do homnem, estabeleceria quais eram as leis universais e imutáveis que deveriam regular a conduta do homem".[189]

Não obstante as primeiras iniciativas codificadoras, foi apenas com a ascensão de Napoleão ao poder, em 1800, que o projeto codificador ganhou efetividade. A

---

[187] HESPANHA, António Manuel. **Cultura jurídica europeia:** síntese de um milênio. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

[188] OLIVEIRA, Mariana Khun. O fenômeno histórico da codificação. **Revista científica dos estudantes de direito da UFRGS.** Porto alegre, V. 1, N 1 – JUL. 2009, p. 124

[189] DELGADO, Mario Luiz. **Codificação, descodificação e recodificação do direito civil brasileiro.** São Paulo: Saraiva, 2011, p. 81. Nesse sentido, no Discurso Preliminar ao Código Civil francês, Jean Portalis dissertava que "evitamos a perigosa ambição de querer regular e prever tudo, mas os mesmos para quem um código parece algo volumoso demais pretendem exigir do legislador a terrível tarefa de nada abandonar à decisão do magistrado. Por mais que se tente, as leis não poderiam substituir completamente o uso da razão natural nos negócios da vida, pois as necessidades da sociedade são tão variadas, a comunicação entre os homens é tão ativa, seus interesses tão distintos e suas relações tão extensas que seria impossível para o legislador prever tudo" (tradução livre) Cf. PORTALIS, Jean Etienne Marie. **Discurso Preliminar al Código Civil Francês** tradução de I. Cremades e L. Gutiérrez-Masson . Madri: Civitas, 1997, p. 35-36.

instrumentalização jurídica da Revolução, por meio de uma codificação sistemática e racional, tornou-se viável na medida em que se coadunava com os interesses da nova classe dirigente.

A codificação francesa não se apresenta como produto do absolutismo esclarecido, mas como expressão paradigmática de um novo modelo de racionalidade jurídica forjado a partir de uma revolução política de natureza burguesa, cuja influência irradiaria por todo o Ocidente. "Uma das principais características do *Code Civil* de Napoleão era o individualismo, a plena liberdade, a plena autonomia privada no âmbito das relações contratuais e no Direito de propriedade, garantido de forma absoluta".[190] "Plenamente em vigor mais de duzentos anos depois de sua promulgação, o Código de Napoleão orientou e influenciou a legislação codificada de inúmeros países ao longo desses dois séculos [...] Com ele o movimento da codificação também ganhou forte e decisivo impulso".[191]

A célebre controvérsia entre Anton Friedrich Justus Thibaut e Friedrich Carl von Savigny, travada na Alemanha do século XIX, transcende a disputa técnica sobre a conveniência de um código civil nacional. Ela revela, em sua essência, dois paradigmas distintos de concepção do direito: de um lado, o direito como instrumento de racionalização e centralização estatal; de outro, o direito como expressão orgânica da cultura de um povo. A análise comparativa entre essas duas perspectivas fornece valiosos subsídios teóricos para a compreensão contemporânea dos limites e das potencialidades da codificação, especialmente em contextos como o brasileiro, marcados por insegurança jurídica e valorização do decisionismo (como se verá mais adiante).

Thibaut vislumbrava na codificação um projeto de engenharia institucional voltado à criação de um sistema jurídico racional, coeso e funcional ao Estado moderno. Sua proposta calcava-se no ideário iluminista de ordenação do mundo por meio da razão e da técnica normativa. A codificação, para ele, não era um simples repositório de normas, mas sim um instrumento de formação de um corpo jurídico nacional capaz de substituir o pluralismo normativo herdado do feudalismo e a erudição romanista desconectada da realidade.[192] Como observa Isaac Beltrán, o projeto de Thibaut integra uma lógica de racionalização administrativa típica da modernidade weberiana, na qual o direito codificado atua como mecanismo de

[190] SOARES, Daniela Oliveira, op. cit, p. 3.
[191] DELGADO, op. cit, p. 87-88.
[192] THIBAUT, Anton Friedrich Justus. **Sobre la necesidad de un derecho civil general para Alemania.** Traducción, de José Díaz García. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, 2015

padronização dos saberes jurídicos, redução da incerteza decisória e fortalecimento dos monopólios estatais da força e da tributação.[193]

Nessa visão, a codificação representava uma tentativa de institucionalização do poder por meio da forma jurídica. Ao prever regras claras, universais e impessoais, o código garantiria previsibilidade e transparência, atributos indispensáveis ao funcionamento da burocracia estatal e à segurança das relações sociais. A fragmentação legislativa e a indeterminação dos costumes, típicas da Alemanha pré-unitária, seriam superadas por um corpo normativo sistematizado, acessível e compreensível. Thibaut via no código não uma ruptura com a tradição, mas sua superação racional, orientada para a modernidade.

Savigny, por outro lado, opunha-se frontalmente a esse projeto racionalizador, denunciando-o como artificial, voluntarista e descolado da realidade histórico-cultural dos povos. Para ele, o direito não seria produto da vontade do legislador nem da razão abstrata, mas expressão viva da consciência popular, desenvolvida ao longo do tempo por meio dos costumes e da jurisprudência. A imposição de um código — sobretudo em um momento de transição e ainda sem a devida maturação cultural — implicaria a fossilização do direito, a sua redução a fórmulas estanques, incompatíveis com sua natureza orgânica. O código tem o defeito de corromper a floração natural do direito, mediante adoção de ideias sistemáticas, preconcebidas, e a imposição de preceitos obrigatórios e fixos, que desnaturam a sua origem espontânea. O Código imobilizaria o direito, impedindo sua evolução natural e petrificaria o espírito do jurista, pela fixidez de suas fórmulas.[194]

Como destaca Savigny, "todo o direito é originado, primeiramente, pelas crenças e costumes do povo e, depois, pela jurisprudência dos juristas" — jamais por um ato político de codificação desvinculado da história jurídica nacional.[195] A crítica de Savigny é mais profunda do que uma simples objeção técnica. Trata-se de uma objeção epistemológica e filosófica à ideia de que é possível condensar o direito em um corpo sistemático e autorreferente. Segundo ele, o direito é um organismo cultural em constante mutação, e sua cientificidade não decorre da lógica dedutiva do legislador, mas da continuidade histórica e da racionalidade evolutiva da tradição jurídica. Nesse sentido, a proposta de codificação apareceria como uma ruptura violenta com o desenvolvimento espontâneo do direito, além de gerar o risco de falsa segurança

---

[193] BELTRÁN, Isaac. La codificación en el contexto de la consolidación del Estado moderno. **Revista de Derecho Privado**, ISSN-e 2346-2442, ISSN 0123-4366, nº. 8, 2005, p. 17-27.
[194] PEREIRA, Caio Mário da Silva in FRANÇA, Rubens Limongi [coord]. Enciclopédia Saraiva do Direito, v. 15. São Paulo: Saraiva, 1977, p. 294.
[195] SAVIGNY, Friedrich Carl von. **De la vocación de nuestra época para la legislación y la ciencia del Derecho**. Traducción de José Díaz García. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, 2015.

normativa: ainda que o código prometa clareza e universalidade, a aplicação concreta do direito sempre exigirá interpretação, analogia e sensibilidade histórica, elementos que a codificação tende a obscurecer.

Outro ponto crucial da divergência diz respeito ao papel da ciência jurídica. Enquanto Thibaut confere centralidade à legislação como fonte primordial do direito, Savigny valoriza a *Rechtswissenschaft* — a ciência do direito — como o *locus* da racionalidade jurídica. A função do jurista, em sua visão, não é aplicar mecanicamente um código, mas interpretar o direito à luz da tradição, atuando como guardião da cultura jurídica nacional. O jurista representa a continuidade do espírito do povo, mesmo quando este já não expressa de forma espontânea seus valores normativos. A ruptura entre ciência e tradição, promovida pela codificação, comprometeria, portanto, a própria legitimidade do direito positivo.

Uma das consequências diretas da controvérsia travada entre Thibaut e Savigny foi o expressivo adiamento do processo de codificação na Alemanha. O embate teórico entre a proposta racionalista e sistemática de Thibaut e a concepção historicista de Savigny retardou em aproximadamente sete décadas a promulgação do Código Civil alemão, que apenas viria a ser aprovado em 1896, com entrada em vigor no ano de 1900. O Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) consolidou-se como um corpo normativo caracterizado por um alto grau de abstração conceitual e rigor técnico-linguístico, marcadamente distante do casuísmo normativo e das práticas jurídicas locais então predominantes no direito vigente.[196]

Já no tocante ao Brasil, a formação da tradição codificadora decorre de um processo de transposição e adaptação normativa que remonta ao período colonial, quando o território foi submetido à aplicação das Ordenações portuguesas — Afonsinas, Manuelinas e, sobretudo, Filipinas. Estas constituíam compilações normativas de inspiração plural, amalgamando elementos do direito romano, germânico, canônico e das práticas régias, além de usos e costumes consolidados na experiência luso-medieval.[197] Com a independência política, a manutenção da vigência das Ordenações Filipinas, por determinação de Dom Pedro I em 1823, por meio da "Coleção das Leis do Império do Brasil", evidenciou a ausência de um projeto codificador autônomo, o que só seria gradualmente superado ao longo do século XIX.

A Constituição de 1824 instituiu, como diretriz, a necessidade de elaboração de códigos próprios — civil e penal — fundados na justiça e na equidade. O primeiro movimento

[196] DELGADO, op. cit, p. 94-95.
[197] PEREIRA, Caio Mário da Silva in FRANÇA, Rubens Limongi [coord]. **Enciclopédia Saraiva do Direito**, v. 15. São Paulo: Saraiva, 1977, p. 295.

codificador efetivo concretizou-se com o Código Criminal do Império, de 1830.[198] Contudo, o projeto de codificação civil foi marcado por sucessivos entraves políticos e culturais, culminando, apenas em 1916, com a promulgação do Código Civil de Clóvis Beviláqua.

O episódio mais significativo desse processo, entretanto, encontra-se na figura de Augusto Teixeira de Freitas, responsável pela elaboração do monumental Esboço de um Código Civil para o Brasil (1860), contendo 4.908 artigos. Sua proposta era ambiciosa: unificar o direito privado (civil e comercial), mediante uma sistematização científica e inovadora, o que não foi acolhido pelo governo imperial.[199] Apesar disso, o Esboço se consolidou como uma das obras mais influentes da codificação latino-americana, tendo influenciado decisivamente o Código Civil argentino de 1869 — que incorporou diretamente sua estrutura nos três primeiros livros —, bem como diversas codificações posteriores na região.[200]

A estrutura do Esboço, com uma Parte Geral antecedendo as Partes Especiais e com clara distinção entre direitos pessoais e reais, antecipou a racionalização técnica que somente seria adotada no Código Alemão de 1896. Como observam autores como Pontes de Miranda,[201] o Esboço conferiu à América Latina um léxico e uma organização sistemática comuns, cujo alcance ultrapassou os limites da codificação brasileira, tornando-se referência internacional.

Quando finalmente promulgado, o Código Civil de 1916 refletia os paradigmas do Estado Liberal, reproduzindo uma concepção privatista, patrimonialista e patriarcal do ordenamento jurídico. Tratava-se de um diploma voltado à organização social liberal, assentado na liberdade contratual, na autonomia da vontade e na absolutização do direito de propriedade. Sua estruturação como um sistema fechado, minucioso e técnico reforçava a rigidez normativa típica das codificações oitocentistas, ainda que a inspiração científica e metodológica de Teixeira de Freitas estivesse subjacente a muitos de seus dispositivos.[202]

---

[198] Vindos dos traumas do absolutismo, os juristas de então viam, na lei, o Direito. Para dar segurança, a norma devia ser clara, precisa nas suas hipóteses de incidência (*fattispecie)*, abstrata, universal. Como garantia de impessoalidade, o papel do juiz, por isso mesmo, era visto como passivo (o juiz era somente a boca da lei, "*Ia bouche de Ia loi*" - Montesquieu); a sentença, um mero silogismo, cuja premissa maior era o imperativo hipotético do texto legal ("se A é, segue-se B" - se matar, pena de prisão); a premissa menor, o fato ("A é" ou seja, fulano matou) e a conclusão, a decisão (logo, "segue-se B" - fulano deve ser preso). A função do juiz era de um autômato; bastava verificar se havia ocorrido o fato previsto na lei e, se sim, impor a conseqüência" in AZEVEDO, Antonio Junqueira de. O direito pós-moderno e a codificação. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade de São Paulo, [S. l.], v. 94, p. 3–12, 1999. Disponível em: https://revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67429.. Acesso em: 25 jun. 2025. p. 6

[199] Cf. FREITAS, Augusto Teixeira de. **Consolidação das leis civis**. EA fac-sim. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2003.

[200] MORATO, Antonio Carlos, op. cit, p. 102.

[201] MIRANDA , Pontes de. **Fontes e Evolução do Direito Civil Brasileiro**. 2a ed. Rio de Janeiro : Forense, 1981.

[202] SOARES, Daniela Oliveira, op. cit, p. 10.

> Na verdade, o projeto primitivo era bastante moderno e atualizado para a época, sendo que a comissão foi responsável por vários retrocessos introduzidos ao texto. Avançado sim. Revolucionário, não! Mesmo porque codificar (ou recodificar) não se confunde com revolucionar [...] nas próprias palavras de Clóvis, o "projeto procurou colocar-se no ponto de confluência das duas forças de cujo equilíbrio depende a solidez das construções sociais: a conservação e a inovação" [...][203]

Portanto, a codificação brasileira se construiu entre a herança luso-colonial e a influência da tradição jurídica romano-germânica, encontrando no Esboço de Teixeira de Freitas não apenas um marco de sistematização técnica, mas também uma manifestação singular de elaboração jurídica autônoma no contexto latino-americano.

4.2 Críticas ao fenômeno da codificação: a descodificação e a recodificação

Com o advento do século XX, a técnica da codificação — cujo apogeu se verificara nos séculos anteriores, especialmente a partir do *Code Napoléon* e de seus correlatos na tradição romano-germânica — passou a ser tensionada por transformações sociais, políticas e jurídicas de larga escala, que culminaram em um progressivo afrouxamento de seus fundamentos clássicos. Este movimento, identificado pela doutrina como processo de descodificação,[204] corresponde à paulatina perda da centralidade normativa dos códigos e à multiplicação de fontes legislativas e infralegais autônomas, fragmentadas e muitas vezes incoerentes entre si.

Trata-se de uma crise estrutural do modelo de codificação moderno, em torno da qual se delinearam três posições distintas na ciência jurídica: a primeira defendia a reforma integral dos códigos, com vistas à reconstrução sistemática do direito a partir de novas premissas teóricas e sociais; a segunda, mais moderada, apostava em reformas pontuais, capazes de atualizar os institutos obsoletos sem alterar o núcleo codificado; a terceira, por fim, afirmava o esgotamento do ciclo histórico-cultural da codificação, reconhecendo que os códigos já não eram instrumentos eficazes para reger a complexidade das sociedades plurais e em constante mutação.[205]

---

[203] DELGADO, op. cit, p. 192.

[204] Cf. AZEVEDO, Antonio Junqueira de. O direito pós-moderno e a codificação. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, [S. l.], v. 94, p. 3–12, 1999. Disponível em: https://revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67429.. Acesso em: 25 jun. 2025; MORATO, Antonio Carlos. Codificação e descodificação: uma análise acerca do tema. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, *[S. l.]*, v. 98, p. 95–120, 2003, p. 100-101.

[205] GOMES, Orlando. O problema da codificação. Revista da Academia Brasileira de Letras Jurídicas, v. 1, p. 7–22, jan./jun., 1985, p. 9.

Dentre os fatores que impulsionaram esse deslocamento paradigmático, três acontecimentos históricos merecem destaque: a Revolução Industrial, a consolidação do positivismo normativista e os impactos normativos e axiológicos da Segunda Guerra Mundial. A Revolução Industrial transformou radicalmente as relações privadas, especialmente no campo do trabalho, da produção e do consumo. A dinâmica econômica introduziu riscos sistêmicos e acentuou a desigualdade estrutural, impondo ao direito a necessidade de respostas mais céleres e específicas, as quais não dispunham de previsão na codificação clássica — pensados sob a lógica da abstração e da completude.[206] A esse cenário sobreveio a proliferação de microssistemas legislativos e de leis esparsas, que, diante da velocidade das transformações sociais, produziram instabilidade normativa e enfraquecimento da coerência sistemática do ordenamento.[207]

Paralelamente, o positivismo kelseniano contribuiu para consolidar uma concepção formal e autossuficiente do direito, baseada na ideia de validade normativa desvinculada de considerações axiológicas. A ciência jurídica deveria manter-se "pura", isto é, metodologicamente separada de outras formas de saber. O direito seria obrigatório porque válido, e válido porque derivado de uma norma fundamental hipotética. Essa concepção, embora tenha conferido autonomia à teoria jurídica, contribuiu para a fragmentação entre legalidade e legitimidade, fenômeno cujas consequências trágicas se manifestariam sob o regime nazista.[208]

Com o colapso da legalidade formal sob o totalitarismo, a experiência da Segunda Guerra Mundial impôs à teoria do direito a necessidade de reconstrução de suas bases. A jurisprudência dos interesses — sufocada durante o nazismo — foi resgatada e ampliada, abrindo-se à incorporação de valores democráticos e humanistas. A figura do juiz, nesse novo modelo, deixa de ser de mero aplicador da norma e passa a atuar como intérprete ativo da ordem jurídica, comprometido com os fins constitucionais do Estado Democrático de Direito. A ciência jurídica deixa, assim, de ser exclusivamente normativa para reencontrar, também, sua vocação valorativa (como já observado no capítulo 2).[209]

---

[206] SOARES, Daniela Oliveira, op. cit, p. 11.
[207] GOMES, Orlando, op. cit, p. 14.
[208] SOARES, Daniela Oliveira, op. cit, p. 12-13.
[209] Após a Primeira Guerra, a generosidade de alguns espíritos, preocupados com uma Justiça mais efetiva, e também a ambição política de outros, menos altruístas, desejosos de ver o Estado agindo sem peias, levaram à visão de que a lei - rígida, inflexível, alheia à diversidade da vida -, antes que útil instrumento da
Justiça, era um obstáculo a ultrapassar. O paradigma termina, pois, por mudar; os juristas deixaram de examinar as questões pelo ângulo da lei e passaram a tomar, nos seus modelos de solução, como centro, a figura do juiz (encarado com um representante do Estado). Introduziram-se, assim, nos textos normativos, os conceitos jurídicos indeterminados, a serem concretizados pelo julgador no caso a decidir, e as cláusulas gerais, como a de boa-fé

Um dos principais expoentes da teoria da descodificação foi o italiano Natalino Irti, para o qual:

> il processo di decodificazione indica um consumo sempre piú ampio di norme speciale, che si pogno, in luogo del codici civil, come exclusivo o principale regime di signoli institui o di intere categorie de negozi. La decodificazione riguarda il rapporto tra norme speciale e codici civile; la consolidazione esprime um grado di svolgimento storico dela disciplina speciale.[210]

Rodolfo Sacco, também italiano, assim disserta sobre o fenômeno da descodificação:

> Dalla fine degli anni Settanta del XX secolo il civilista ha un sentimento che può anche essere venato di malinconia o di frustrazione. Il codice gli pare morto, il tempo dei codici gli pare passato. In Italia una mente acuta poteva auspicare l'avvento di un diritto espresso in un reticolato di clausole generali. E anche un giurista di tendenze classicheggianti poteva officiare la cerimonia funebre del codice. La discussione, si è visto, era nata in Italia. Ma qualche anno più tardi giuristi di area romanista (Francia) o mista (Luisiana), ben al corrente di quanto avvenuto da noi, si sono appassionati al tema parlando il medesimo linguaggio. Si ha decodificazione quando il diritto positivo espresso nel codice si fa incoerente e frammentato, quando il sistema legale ha abbandonato intenzionalmente o perduto involontariamente la conoscenza delle idee e dei concetti giuridici che sottostanno alle prescrizioni codicistiche, quando il codice perde la sua qualità di fonte unica e autentica del diritto privato.[211]

Consoante assinala Orlando Gomes, ainda que haja um desejo persistente de "projetar e coordenar todos os setores da convivência humana num sistema jurídico sem lacunas, que se

---

(falou-se até mesmo em fuga para as cláusulas gerais, ou seja, fuga da lei para o juiz). Noções vagas, como ordem pública, interesse público, função social, tornaram-se moeda corrente no mundo jurídico, servindo a torto e a direito para as autoridades de plantão". Cf. AZEVEDO, Antonio Junqueira de. O direito pós-moderno e a codificação. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, [S. l.], v. 94, p. 3–12, 1999. Disponível em: https://revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67429.. Acesso em: 25 jun. 2025.

[210] "O processo de descodificação indica um uso cada vez mais difundido de regras especiais, que, em substituição ao Código Civil, servem como regime exclusivo ou principal para instituições individuais ou categorias inteiras de transações. A descodificação diz respeito à relação entre regras especiais e códigos civis; a consolidação expressa um grau de desenvolvimento histórico da disciplina especial" (tradução livre) IRTI, Natalino. **L'età della decodificazione.** Seconda edizione. Milano. Editore Giuffrè. 1986, p. 60

[211] "Desde o final da década de 1970, os civilistas têm tido um sentimento que pode ser tingido de melancolia ou frustração. O código parece morto para eles, o tempo dos códigos parece passado. Na Itália, uma mente perspicaz poderia ter esperado o advento de uma lei expressa em uma rede de cláusulas gerais. E até mesmo um jurista com inclinações clássicas poderia oficiar a cerimônia fúnebre do código (1). A discussão, como vimos, teve origem na Itália. Mas, alguns anos depois, juristas das áreas romanistas (França) ou mistas (Louisiana), bem cientes do que acontecia em nosso país, apaixonaram-se pelo tema, falando a mesma língua. A decodificação ocorre quando o direito positivo expresso no código se torna incoerente e fragmentado (4), quando o sistema jurídico abandona intencionalmente ou perde involuntariamente o conhecimento das ideias e conceitos jurídicos subjacentes às disposições do código (5), quando o código perde sua qualidade de única e autêntica fonte de direito privado (6)" (tradução livre). SACCO, Rodolfo. Codificazione, ricodificazione, decodificazione, in **Digesto, discipline privatistiche**, sez. civ., Aggiornamento, Torino, 2010, p. 319 ss.

justificasse logicamente",[212] essa ambição entra em conflito com a realidade de um ordenamento fragmentado, instável e cada vez mais plural. As reformas pontuais e a introdução de leis que modificam institutos codificados têm sido tentativas de remediar a crise de legitimidade do sistema, mas carecem de um espírito sistemático que lhes confira coesão e eficácia duradoura.

Para os defensores da descodificação, a concepção tradicional de código como um sistema fechado e autossuficiente (*geschlossenes System*) revelava-se cada vez menos apta a lidar com as complexidades normativas e os desafios sociais da contemporaneidade. A rigidez das categorias clássicas, próprias de um paradigma codificador centrado em um direito civil estruturalmente autônomo, mostrava-se insuficiente diante das transformações econômico-sociais e da centralidade normativa que os princípios constitucionais passaram a ocupar no ordenamento jurídico. Assistia-se, nesse contexto, à progressiva substituição dos conceitos codificados por cláusulas abertas e princípios constitucionais, o que contribui para a erosão da centralidade do código. Como reflexo dessa dinâmica, acentuou-se a proliferação de leis especiais, cuja densidade normativa e relevância prática conferiam-lhes estatuto de microssistemas autônomos, revelando um direito cada vez mais fragmentado e funcionalizado, em clara ruptura com o ideal de unidade e completude que marcou a era das grandes codificações.[213]

Ainda que se propagasse a ideia de descodificação (mais precisamente para a disciplina do direito material civilista), Rodolfo Sacco observa que nas últimas décadas anteriores à publicação de seus estudos (2010), foram sancionados 64 (sessenta e quatro) novos códigos (civis) – incluindo o Código Civil brasileiro de 2002.[214]

Se ambas as construções teóricas da codificação e descodificação, consoante exposto por juristas como Orlando Gomes,[215] Morato,[216] e Azevedo,[217] pareciam insuficientes para resolver os problemas da assim chamada pós-modernidade – e a consequente fragmentação da ciência jurídica – uma terceira via surgiu com essa finalidade: a recodificação.

---

[212] GOMES, op. cit, p. 9. Para Gomes, as codificações são, em última análise, expressões condensadas de valores sociais, políticos e econômicos, por mais abstratos ou intemporais que possam parecer. Sua crise, portanto, é reflexo direto da crise desses próprios valores na sociedade contemporânea. A migração de temas antes tratados no Código para a Constituição, o crescimento das relações interprivadas em moldes coletivos, e a ausência de uma ideia unificadora de direito revelam o deslocamento do centro de gravidade normativa — da codificação para a multiplicidade regulatória. Ibidem, p. 14.

[213] ANDRADE, Fábio Siebeneichler de. **Da codificação:** crônica de um conceito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997, p.171-172. Nesse mesmo sentido, Cf. GOMES, Orlando, op. cit, p. 14.

[214] SACCO, Rodolfo, op. cit, passim.

[215] GOMES, Orlando, op. cit, p. 16-17.

[216] MORATO, Antonio Carlos, op. cit., p. 112-113

[217] AZEVEDO, Antonio Junqueira, op. cit., p. 10-11.

A recodificação, diferentemente de um simples retorno à codificação clássica, representa a tentativa de reconstrução de uma ordem jurídica sistemática que dialogue com as complexidades da contemporaneidade. Trata-se de um esforço para atualizar os fundamentos originários da codificação — muitas vezes negligenciados ou relegados a segundo plano — à luz das exigências atuais do Estado Democrático de Direito. A recodificação não se limita à compilação normativa; ela visa reinstaurar uma racionalidade jurídico-legislativa estruturada, mas agora calcada em novos valores, como a dignidade da pessoa humana, a solidariedade e o pluralismo.[218]

> A principal distinção é que a codificação, e aqui estamos nos referindo ao processo ideológico de concentração de normas, pressupõe a inexistência de um código anterior. As normas estão dispersas e passam a ser reunidas em um corpo normativo único. A recodificação, por outro lado, não obstante também pressupor a dispersão das fontes normativas, apresenta uma dinâmica diversa. Isso porque entre essas diversas fontes normativas dispersas já existe um "código", ainda que envelhecido, ultrapassado, alquebrado e por vezes mutilado por uma multiplicidade de outras leis que foram sendo editadas com o passar dos anos.[219]

Em sua essência, a recodificação resgata o impulso de sistematização, síntese e coerência normativa, mas o faz incorporando os aprendizados advindos das experiências de descodificação e das mutações do direito constitucional e infraconstitucional. Assim como a codificação no século XIX espelhou um projeto político-jurídico de unificação e previsibilidade, a recodificação busca reafirmar, em novas bases, o compromisso com a segurança jurídica, a racionalidade e a legitimidade do ordenamento.

De modo semelhante, elucida Rodolfo Sacco:

> Questo procedimento consiste nella rigenerazione di un codice mediante la rielaborazione di parti importanti della sua struttura; in senso largo è un processo che ha lo scopo di ridurre la massa del diritto privato nello spazio di un singolo documento, concentrandolo in un único testo autoritativo. Spesso, la ricodificazione sarà operata incorporando in un codice anteriore leggi più recenti. Essa implica la conservazione dei caratteri tipici del codice, perché i materiali sono uniti intorno ad idee centrali comuni, e presentati in modo sistematico. Nel corso della trattazione, si è anche configurata una qualche distinzione fra i possibili sottotipi di ricodificazione: la ricodificazione è solare se crea un corpo legale unitario e compatto; è satellitare se procede

[218] MORÉTEAU. Olivier; PARISE, Agustin. Recodification in Louisiana and Latin America, **Tulane Law Rev.**, 2009, p. 1107.

[219] DELGADO, op. cit, p. 260. Assim continua o autor: "Mesmo aproveitando parte da tradição passada, a recodificação não deixa de representar uma ruptura. É uma ruptura com o passado que, ao mesmo tempo, se vale desse passado. Daí porque a recodificação nunca produzirá uma renovação completa, nem muito menos abrupta", Ibidem, p. 262.

> affiancando al codice opere legislative con esso armonizzabili (forse chi ha posto la categoria avrebbe potuto richiamare l'idea tedesca del Nebengesetz).[220]

Constata-se a dificuldade estrutural para a formulação de novas codificações que aspirem à totalidade e à reconstrução integral do Direito Privado. Embora seja inegável a necessidade de profundas reformulações no interior do sistema jurídico, o seu aparato burocrático encontra-se rigidamente bloqueado, a ponto de não permitir, com a celeridade exigida pelas transformações sociais, a incorporação normativa das mudanças requeridas. Diante disso, retoma-se o movimento de fuga para as leis especiais, reiterando e acentuando o quadro de assistematização normativa que já vinha se delineando.[221]

Tal fenômeno, contudo, não implica o abandono definitivo da ideia de código, mas exige sua ressignificação. Não se trata mais de sustentar uma concepção oitocentista de codificação — pretensamente exaustiva, definitiva e totalizante — mas sim de compreender o código como núcleo articulador do sistema jurídico, ainda que despojado de sua ambição de completude. Em outras palavras, o que se propõe não é o sepultamento da técnica codificadora, mas o seu redimensionamento: abandonam-se as ilusões de fechamento sistêmico para reafirmar a função estruturante e racionalizante que o código, mesmo em sua versão mais modesta, ainda pode exercer no interior de uma ordem jurídica plural e em permanente tensão com a complexidade normativa contemporânea.[222]

4.3 Codificação, descodificação ou recodificação do Processo Constitucional?

As análises desenvolvidas até aqui demonstraram que o debate em torno da codificação do processo constitucional brasileiro não pode ser simplificado mediante categorias tradicionais como codificação, descodificação ou recodificação — ao menos não em seus sentidos históricos e dogmáticos clássicos. Se é certo que o século XX testemunhou um movimento de

---

[220] "Este procedimento consiste na regeneração de um código por meio da reformulação de partes importantes de sua estrutura; em sentido amplo, é um processo que visa reduzir a massa de direito privado ao espaço de um único documento, concentrando-a em um único texto autoritativo. Frequentemente, a recodificação será realizada pela incorporação de leis mais recentes a um código anterior. Implica a preservação das características típicas do código, pois os materiais são unidos em torno de ideias centrais comuns e apresentados de forma sistemática. Durante a discussão, também foi feita alguma distinção entre os possíveis subtipos de recodificação: a recodificação é solar se cria um corpo jurídico unitário e compacto; é satélite se procede colocando ao lado do código obras legislativas que podem ser harmonizadas com ele (talvez quem criou esta categoria possa ter se lembrado da ideia alemã da Nebengesetz)" (tradução livre) in SACCO, op. cit.

[221] ANDRADE, Fábio Siebeneichler de. **Da codificação:** crônica de um conceito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997, p. 152.

[222] Ibidem.

questionamento dos grandes códigos — imputando-lhes rigidez, obsolescência e incapacidade de lidar com as transformações sociais e normativas —, também é certo que, no contexto brasileiro contemporâneo, a proposta de um Código de Processo Constitucional insere-se em outro paradigma, cuja racionalidade não coincide com os modelos tradicionais.

> Os atuais códigos não ambicionam esgotar o tema, e sim estabelecer bases e servir como canal com outros corpos jurídicos internos e estrangeiras absorvidas, com disposições subsumíveis, ou cláusulas gerais ou diretrizes materiais [...] O enlace entre teoria geral da relação jurídica e código está na parte geral, que trata dos elementos comuns a todas as relações jurídicas que serão disciplinadas na parte especial e evita reiterações legislativas. Os elementos de existência, os requisitos de validade e os fatores de eficácia contidos nas normas da parte geral delineiam categorias norteadoras da parte especial. Esta trata das escolhas legislativas setoriais. Na relação processual, a parte geral caberia dos elementos em sua abstração, enquanto a parte especial detalharia os procedimentos. Os reflexos da teoria da relação jurídica no processo constitucional levam a uma teoria da relação jurídica processual constitucional, que redundou no esboço de Código de Processo Constitucional, que deve envolver política unificadora, sistematização do processo constitucional e servir de um centro de diálogo entre os diplomas nacionais e internacionais que tangenciam diretamente matérias constitucionais.[223]

Em primeiro lugar, não se pode falar propriamente em descodificação, pois o Brasil nunca teve, em sua trajetória institucional, um código que regulasse de forma unificada o processo constitucional. O que há, como se demonstrará, é um mosaico normativo de leis esparsas, regimentos internos, normas infraconstitucionais e práticas jurisprudenciais consolidadas, que se sobrepõem sem unidade formal ou coerência sistêmica.[224] Falar em descodificação pressuporia a existência de um código anterior a ser superado ou fragmentado — o que não se verifica.

Tampouco se trata de uma consolidação, no sentido técnico de simples agregação ou ordenamento das normas vigentes. Ainda que o Anteprojeto da OAB e o PL n. 3.640/2023 incorporem dispositivos já existentes, suas propostas são mais ambiciosas: pretendem reorganizar, sistematizar e reformular os fundamentos do processo constitucional, à luz da Constituição de 1988 e dos desafios que a experiência brasileira tem apresentado. Não se trata,

---

[223] MINHOTO, V. M.; SOARES DE PADUA, F. B. Sistema, código e processo constitucional. TAVARES, A. R [org] **Um código de processo constitucional para o Brasil**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021, p. 61-80, p. 79-80.

[224] Cf. ANDRÉA, Gianfranco Faggin Mastro; GUNDIM, Wagner Wilson Deiró. A codificação processual constitucional como elemento indispensável ao controle concentrado de constitucionalidade. In: TAVARES, André Ramos; GAMA, Marina Faraco Lacerda (orgs.). **Um código de processo constitucional para o Brasil.** Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021. p. 181–202.

pois, de mera compilação de normas em vigor, mas de uma reconstrução principiológica que aponta para uma nova racionalidade processual, orientada por valores como segurança jurídica, previsibilidade e *accountability institucional*.

Por fim, não se pode classificar o movimento como uma recodificação, pois esta supõe a existência de um código anterior, cuja revisão, adaptação ou reestruturação se impõe em razão de transformações sociais e jurídicas.[225] Ao contrário, o que está em curso é uma iniciativa inaugural, que busca instituir, pela primeira vez, um corpo normativo próprio, sistemático e racional para disciplinar as formas processuais pelas quais se exerce a jurisdição constitucional no Brasil. A ausência de um código anterior exclui, por definição, a categoria da recodificação.

> Para codificar, hoje, pelo menos duas diretrizes fundamentais devem ser seguidas. Em primeiro lugar, nada de um código; são necessários vários - é, aliás, o que, na prática, está a acontecer no mundo todo (trata-se de conseqüência da hipercomplexidade e da desistência da tentativa de reduzir tudo à unidade). Para o Direito Civil, deveria haver um Código das Obrigações, precedido de Parte Geral, e mais, no mínimo, u m Código de Família, um Código do Meio Ambiente e dos Direitos Reais, u m Código dos Direitos da Personalidade e um Código de Direito das Sucessões, além, naturalmente, de leis especiais (locação, criança e adolescente, minas, etc). Somente esse fracionamento permitiria - e esta é a segunda diretriz fundamental - a participação popular efetiva, na elaboração da lei (tem de haver a interação) [...] Hoje, somente com o fracionamento dos campos temáticos e seu exame progressivo se torna possível codificar de modo interativo, participativo, democrático, pós-moderno.[226]

A teoria civilista tem se inclinado a não haver mais espaço, na realidade normativa contemporânea, para que um código exerça a função totalizante e sistematizadora que lhe era atribuída nos paradigmas clássicos da codificação. O avanço da complexidade social, a mutabilidade das relações jurídicas e a pluralização dos centros normativos exigem do legislador um esforço contínuo de atualização, o que, por si só, já fragiliza a pretensão de completude atribuída ao modelo codificado tradicional.[227] Não se trata, contudo, de esvaziar por completo a função dos códigos, tampouco de negar sua importância estruturante. A justificativa para sua permanência reside, antes, na força normativa de seus princípios — que seguem exercendo papel fundamental na conformação dogmática do sistema. Trata-se de abandonar a ilusão de completude e reconhecer no código uma base estruturante e

[225] Cf. DELGADO, op. cit, passim; SACCO, Rodolfo, op. cit., passim.
[226] AZEVEDO, Antonio Junqueira, op. cit., p. 9-10.
[227] MORATO, Antonio Carlos, op. cit., p. 117-118.

principiológica, cuja função, embora distinta daquela historicamente atribuída à codificação, permanece relevante diante da hipercomplexidade que marca o cenário jurídico atual.[228]

O que se propõe, portanto, é uma codificação originária do processo constitucional, marcada por uma dupla ambição: de um lado, construir um sistema normativo coerente, racional e estruturado, capaz de conferir estabilidade e transparência à atuação da jurisdição constitucional; de outro, resgatar os ideais da codificação como instrumento de limitação do poder, racionalização da prática jurídica e realização de garantias fundamentais.

> Il codice forse assomiglierà ai progetti già pubblicati, alle leggi uniformi già in vigore, alle regole persuasive che sono già operanti. Questi corpi sono creati mediante compromessi raggiunti tra giuristi di diversa formazione e provenienza, che non possono accordarsi su un sistema concettuale ispiratore né su principii che non siano scontati, e che perciò elaborano soluzioni destinate a problemi empiricamente individuati, e concernenti aree tematiche limitate e ristrette. Vale per ogni codice del prossimo futuro la lezione che ci viene dalle vicende dell'ultimo mezzo secolo. Il codice è uno strumento tuttora valido. Non se ne fa a meno. Ma non gli si domanda di avere un'unità. Non ci si aspetta che non abbia lacune. Non gli si promette che avrà una posizione di ben visibile centralità. Non ci si cura di sapere per quanto tempo sarà immutabile.[229]

Longe de representar um anacronismo jurídico, a codificação do processo constitucional brasileiro revela-se como uma resposta institucional necessária à fragmentação normativa e à assimetria decisória que hoje caracterizam o funcionamento do Supremo Tribunal Federal. Trata-se, em última análise, de um projeto normativo que, embora inspirado na tradição da codificação, visa inaugurar uma nova etapa na ciência processual e constitucional.

---

[228] ANDRADE, Fábio Siebeneichler de, op. cit, p. 153-162.

[229] "O código talvez se assemelhe aos projetos já publicados, às leis uniformes já em vigor, às regras persuasivas já em vigor. Esses órgãos são criados por meio de compromissos alcançados entre juristas de diferentes origens e formações, que não conseguem chegar a um acordo sobre um sistema conceitual inspirador ou sobre princípios que não são óbvios e, portanto, desenvolvem soluções voltadas para problemas empiricamente identificados e concernentes a áreas temáticas limitadas e restritas. A lição aprendida com os eventos do último meio século se aplica a todos os códigos do futuro próximo. O código ainda é um instrumento válido. Não podemos prescindir dele. Mas não se espera que ele tenha unidade. Não se espera que ele não tenha lacunas. Não se promete que ele tenha uma posição central claramente visível. Ninguém se importa por quanto tempo ele permanecerá inalterado" (tradução livre) in SACCO, Rodolfo, op. cit.

5 JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL BRASILEIRA E A (IN)SEGURANÇA JURÍDICA: UMA ANÁLISE A PARTIR DAS DECISÕES EM CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE

5.1 A jurisdição constitucional brasileira e o exercício do controle de constitucionalidade

Conforme explica José Carlos Buzanello,[230] o controle político se manifesta, no caso brasileiro, por meio de dois instrumentos principais: o controle prévio, realizado pelas comissões do Congresso Nacional durante a tramitação legislativa (sobretudo a Comissão de Constituição e Justiça), e o controle suspensivo, exercido pelo Parlamento no exercício da competência prevista no art. 49, V, da CRFB/1988, que permite sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem de seu poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa. No plano do Executivo, o veto presidencial por inconstitucionalidade também configura controle político prévio de caráter negativo. Já no plano comparado, o modelo francês, com seu *Conseil Constitutionnel*,[231] exemplifica um controle prévio eminentemente político, estruturado para intervir antes que a norma entre em vigor.

Apesar da relevância dessa vertente preventiva, cumpre assinalar que a presente pesquisa não se deterá na análise do controle político de constitucionalidade, mas concentrará seu foco no exercício do controle judicial da Constituição — em especial, nas decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle concentrado de constitucionalidade. Aspectos relacionados à responsabilização institucional do STF, como sua não submissão ao controle administrativo do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), serão oportunamente abordados.

---

[230] BUZANELLO, José Carlos. Controle de constitucionalidade: a Constituição como estatuto jurídico do político. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, Curitiba**, v. 54, p. 25–48, jan./dez. 2011, p. 31-33.

[231] SLAIBI FILHO, Nagib. Breve história do controle de constitucionalidade. **Revista Eletrônica da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro – EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 52, p. 91–113, jan./abr. 2010, p. 95.

5.1.1 Sistemas de controle de constitucionalidade: difuso, concentrado e misto – o modelo brasileiro em perspectiva

À mingua de existirem posicionamentos teóricos distintos,[232] há a prevalência da posição, entre os constitucionalistas, de que o sistema brasileiro de controle de constitucionalidade optou pela forma mista, isto é, combinando elementos dos modelos difuso e concentrado. Nos ensinamentos de José Afonso da Silva:

> Em suma, à vista da Constituição vigente, temos a inconstitucionalidade por ação ou por omissão, e o controle de constitucionalidade é o jurisdicional, combinando os critérios difuso e concentrado, este de competência do Supremo Tribunal Federal. Portanto, temos o exercício do controle por via de exceção e por ação direta de inconstitucionalidade. De acordo com o controle por exceção, qualquer interessado poderá suscitar a questão de constitucionalidade, em qualquer processo, seja de que natureza for, qualquer que seja o juízo.[233]

O controle difuso, inspirado no modelo norte-americano, permite que qualquer juiz ou tribunal declare a inconstitucionalidade de uma lei incidentalmente, no curso de um processo concreto.[234] Já o controle concentrado, mais conectado com a teoria constitucional europeia, é exercido perante um Tribunal Constitucional (no caso brasileiro, o STF), por meio de ações diretas de constitucionalidade, inconstitucionalidade ou arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADI, ADO, ADC e ADPF).

Do ponto de vista histórico, a evolução do controle de constitucionalidade no Brasil evidencia as tensões estruturais existentes entre o Poder Judiciário e a ordem constitucional. A introdução do controle difuso pela Constituição da República de 1891, inspirada no modelo norte-americano,[235] conferiu ao Judiciário a prerrogativa de afastar a aplicação de normas

---

[232] Gustavo Zagrebelsky, ao examinar a estrutura dos sistemas difuso e concentrado, sustenta que as bases conceituais que estruturam tais modelos são logicamente inconciliáveis, não sendo possível falar em um modelo híbrido sem perda de consistência teórica. Para o autor, a ideia de um sistema "misto" não configura um novo paradigma teórico, mas apenas uma descrição empírica da coexistência de dois regimes com naturezas distintas no mesmo ordenamento. Ver: ZAGREBELSKY, Gustavo. **Il diritto mite:** legge, diritti, giustizia. Torino: Einaudi, 1992. De igual modo, José Alfredo de Oliveira Baracho também problematiza a concepção de sistema misto, defendendo que o ordenamento brasileiro opera com dois sistemas de controle paralelos, não integrados: o difuso e o concentrado. A coexistência não resulta em fusão conceitual, mas em sobreposição funcional, razão pela qual o mais adequado seria referir-se a um sistema "duplo" de controle. Cf. BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Teoria geral da Constituição.** 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. Cf. RAMOS, Elival da Silva. **Controle de constitucionalidade no Brasil: perspectivas de evolução**. São Paulo: Saraiva, 2010.

[233] SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 45 ed. Salvador: Judpodivm, 2024, p. 51.

[234] O art. 97 da CRFB/1988, ao estatuir que: "somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público", além de instituir a cláusula de "reserva do plenário", também abre espaço para que o controle de constitucionalidade difuso seja abarcado pelo ordenamento jurídico brasileiro.

[235] De acordo com os ensinamentos de Aliomar Baleeiro, onze pontos pareciam irretocáveis no que tange à Constituição Republicana de 1891, denotando sua aproximação ao modelo norte-americano de Estado Liberal: "a)

inconstitucionais no caso concreto. Tal desenho institucional permitiu que os juízes exercessem, de forma descentralizada, o controle de compatibilidade das leis com o texto constitucional, estabelecendo as bases para uma jurisdição constitucional que, embora inicialmente restrita, viria a se expandir progressivamente ao longo do século XX.

Nesse contexto, os artigos. 58, § 1º, "b", e 59 da Carta de 1891 atribuíam aos juízes e tribunais federais competência para julgar ações cuja fundamentação envolvesse dispositivos constitucionais, bem como para apreciar recursos em que se questionasse a validade de leis ou atos dos governos estaduais frente à Constituição. A Lei nº 221/1894, ao dispor em seu art. 13, § 10, que "os juízes e tribunais apreciarão a validade das leis e regulamentos e deixarão de aplicar [...] as leis manifestamente inconstitucionais", consolidou normativamente essa prerrogativa, dando os contornos formais ao exercício do controle difuso. Esse marco normativo, embora ainda carente de uniformização jurisprudencial, representou o primeiro passo no processo de judicialização da Constituição no Brasil, firmando as bases da jurisdição constitucional em sua vertente descentralizada.[236]

A Constituição de 1934 manteve o controle difuso, mas introduziu a necessidade de maioria absoluta para declarar inconstitucionalidade e atribuiu ao Senado Federal o poder de suspender le is declaradas inconstitucionais. Essa medida visava equilibrar o tensionamento entre os poderes Judiciário e Legislativo.[237]

A EC nº 16/1965, representou um marco na trajetória do controle de constitucionalidade no Brasil, vez que instituiu, de forma expressa, o controle concentrado de constitucionalidade das normas. Conferiu ao Supremo Tribunal Federal a competência de processar e julgar ações diretas de inconstitucionalidade no âmbito federal, tornando-o guardião da Constituição, atribuição que, até então, se materializava tão somente pela via difusa.[238]

Todavia, a criação do controle concentrado por meio da EC nº 16/1965 não objetivou ampliar o acesso democrático ao controle de constitucionalidade, mas sim restringi-lo, ao

---

república; b) federação; c) manutenção do território de cada estado em 1910; d) igualdade de representação no Senado; e) liberdade religiosa com separação entre Igreja e Estado; f) competência da justiça para julgar a inconstitucionalidade das leis; g) vedação de impostos interestaduais; h) irretroatividade das leis; i) ilegibilidade dos Ministros e livre nomeação deles pelo Presidente da República; j) autonomia dos Estados; k) intangibilidade da Declaração dos Direitos e Garantias" in BALEEIRO, Aliomar. **Constituições brasileiras:** 1891. Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos estrangeiros, 2001. p. 47.

[236] MARQUES, Andreo Aleksandro Nobre. Evolução do instituto do controle de constitucionalidade no Brasil: da Constituição Imperial à Emenda Constitucional nº 45/2004. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 43, n. 170, p. 17–24, abr./jun. 2006, p. 18.

[237] BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no direito brasileiro**, 9 ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022, p. 150.

[238] DUTRA, Carlos Roberto de Alckmin. **Controle Abstrato de Constitucionalidade.** São Paulo: Saraiva, 2012, p. 210.

estabelecer como único legitimado para a propositura da ADI o Procurador-Geral da República, cargo de confiança nomeado pelo Presidente da República. Dessa forma, o governo militar garantiu um monopólio institucional sobre a jurisdição constitucional, subordinando o controle abstrato aos interesses do Executivo e neutralizando sua utilização por outros atores políticos ou sociais.[239]

Foi com a Carta Magna brasileira de 1988 que se consolidou o sistema misto de controle de constitucionalidade, além da ampliação dos instrumentos aptos para tal. Ampliou-se o rol de legitimados para a proposição das Ações Diretas e criou a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), reforçando a proteção constitucional pelo Poder Judiciário. Essa ampliação dos mecanismos de controle traduz a preocupação do constituinte na preservação da supremacia constitucional.[240]

Estabelecidas as matrizes históricas, abordando-se uma visão teórica, de se notar que o controle concreto de constitucionalidade, por sua natureza subjetiva, atrela-se à solução de um caso concreto, motivo pelo qual suas decisões, via de regra, só produzem efeitos limitados às partes diretamente envolvidas na relação jurídico-processual.[241] Ainda assim, o exercício dessa modalidade de controle, quando realizado pelo STF, em sede de recurso extraordinário, pode afetar matérias que ultrapassam a esfera individual dos litigantes, impactando, mesmo que indiretamente, outras relações jurídicas dotadas de identidade material com o caso analisado. A decisão, embora tecnicamente *inter partes*, pode irradiar efeitos indiretos e sinalizar uma orientação vinculante aos demais tribunais, aproximando o sistema brasileiro da lógica do *stare decisis*.[242]

A sistemática constitucional brasileira estabeleceu um procedimento para que essa decisão incidental de (in)constitucionalidade possa obter efeitos vinculantes e *erga omnes*. Nos termos do art. 52, X da CRFB/1988, cabe ao Senado Federal "suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal", por meio de edição de resolução. Para uma corrente teórica, se o Senado deixar de suspender a norma, manterá vigente um ato inconstitucional, o que afrontaria a supremacia

---

[239] FERRARESI, Camilo Stangherlim. **Evolução histórica do constitucionalismo brasileiro.** Disponível em: <https://revistas.fibbauru.br/jurisfib/article/download/219/200/388>. Acesso em 18 mar 2022.
[240] SANTOS, Gustavo Ferreira. **Neoconstitucionalismo, Poder Judiciário e Direitos Fundamentais**. Curitiba: Juruá. 2011, p. 175.
[241] CF. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 38. ed., rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2012, p. 59.
[242] PAULA, Luísa Alvim Monteiro de. Abstrativização do controle difuso de constitucionalidade e o sistema de precedentes vinculantes. **Revista de Estudos Jurídicos do Superior Tribunal de Justiça,** v. 12, n. 1, p. 366-384, jan./jun. 2020, passim. Cf. também ZAVASCKI, Teori Albino. **Eficácia das sentenças na jurisdição constitucional**. 3 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 30

constitucional.[243] Em contrapartida, vozes como a de José Levi Amaral Júnior[244] sustentam que a imposição dessa obrigação ao Senado feriria o princípio da separação de poderes, rebaixando a Casa Legislativa a um mero órgão homologador das decisões judiciais.

Oportuno trazer à tona, no contexto jurisprudencial recente, o debate acerca da abstrativização do controle difuso de constitucionalidade, isto é, a atribuição de efeitos vinculantes e *erga omnes* em declaração incidental de inconstitucionalidade, sem que haja a atuação do Senado Federal (tal qual postulado pelo art. 52, X da CRFB/1988). Referida percepção marca um ponto de inflexão no sistema tradicional de controle de constitucionalidade, aproximando o controle concreto do controle abstrato, notadamente após julgados paradigmáticos como a Reclamação 4.335 e as ADIs 3.406 e 3.470.[245] Nestes dois últimos julgados, os Ministros chegaram à conclusão de ter havido mutação constitucional do art. 52, X da CRFB/1988.

Souza e Oliveira[246] destacam que, embora a abstrativização surja como tentativa de conferir uniformidade decisional, ela enfraquece a força normativa do texto constitucional ao suprimir a atuação do Senado prevista no art. 52, X, configurando, assim, uma mutação com contornos de inconstitucionalidade.

A legitimidade democrática da abstrativização é questionada, uma vez que o controle concentrado já demandaria um contraditório ampliado e a possibilidade de participação social no debate. Ao transpor tais efeitos para decisões em sede de controle difuso, sem a observância das garantias processuais do processo objetivo, corre-se o risco de esvaziar o papel institucional do Senado Federal e comprometer a separação de poderes. “A ausência de um controle político do Senado sobre os efeitos da decisão incidente de inconstitucionalidade pode significar uma hipertrofia da jurisdição constitucional e uma violação ao sistema de freios e contrapesos”.[247]

---

[243] FERREIRA FILHO, op. cit, 2012.

[244] AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. **Revalorização do artigo 52, inciso X, da Constituição**. Revista Consultor Jurídico, 20 de abril de 2014. Disponível em: < https://www.conjur.com.br/2014-abr-20/analise-constitucional-revalorizacao-artigo-52-inciso-constituicao>. Acesso em 20 dez. 2024.

[245] BRASIL. Supremo Tribunal Federal, Reclamação 4.335, Relator Min. Gilmar Mendes, j. 20.03.2014, DJE 22.10.2014. e BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.406/DF. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, DF, julgado em 29 nov. 2017.

[246] SOUZA, Angeliana Patricia de; OLIVEIRA, Lucas Paulo Orlando de. Abstrativização do controle de constitucionalidade: ampliação dos efeitos no controle difuso. **Revista Jurídica da FAG**, v. 1, n. 121, p. 287-296, 2020, p. 288-289.

[247] DE CARVALHO, J. V. C., DA COSTA, Y. F. (2018). Efeitos vinculantes e “erga omnes” em declaração incidental de inconstitucionalidade: mutação constitucional do art. 52, X da Constituição. **Revista Publicum**, 4(1), 107–125. https://doi.org/10.12957/publicum.2018.32743, p. 118. Para maior aprofundamento da matéria, conferir: SILVA BELO, Eliseu Antônio da. A abstrativização do controle difuso já é uma realidade no STF? **Revista do Ministério Público do Estado de Goiás**, v. 1, n. 1, p. 91-112, 2019 e DANTAS, Anna Bellatriz Maia; SILVEIRA, Daniel Barile da; COSTA, Thiago Maciel de Paiva. A mutação constitucional do artigo 52, X da Constituição Federal: uma análise do paradigma inaugurado pelas decisões das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 3.470/RJ e 3.406/RJ. **Revista Jurídica Luso-Brasileira (RJLB),** Lisboa, ano 7, n. 3, p. 253–280, 2021.

Em suma, o modelo brasileiro de controle de constitucionalidade caracteriza-se por sua estrutura mista, resultado de um processo histórico de acúmulo e adaptação de institutos oriundos de diferentes tradições constitucionais. A convivência entre os sistemas difuso e concentrado, contudo, não ocorre sem tensões, especialmente diante da tendência à ampliação dos efeitos das decisões proferidas em sede de controle incidental. A mutação constitucional do art. 52, X da CRFB/1988 e o fenômeno da abstrativização do controle difuso colocam em xeque a harmonia entre os poderes e suscitam debates sobre os limites da interpretação constitucional pelo STF. É precisamente nesse contexto de transformações e flexibilizações institucionais que o próximo item examinará o papel desempenhado pelo neoconstitucionalismo na reconfiguração do controle de constitucionalidade no Brasil.

5.*1.2 A influência do neoconstitucionalismo e a (re)leitura do controle de constitucionalidade*

As origens do neoconstitucionalismo, suas nuances teóricas e modificações propostas na compreensão e aplicação do direito (e, consequentemente, no conceito de Constituição), já foram devidamente abordadas no primeiro capítulo da tese. Aspectos relacionados ao pós-positivismo, a prevalência dos princípios constitucionais, força normativa da Constituição, protagonismo do Judiciário e proteção a direitos fundamentais foram devidamente tratados.

Superada essa etapa introdutória, passa-se agora à análise crítica de como tais pressupostos teóricos vêm influenciando — ou mesmo distorcendo — o exercício da Jurisdição Constitucional brasileira, com especial ênfase aos riscos da "hipertrofia" do Poder Judiciário e da moralização excessiva, o que pode enfraquecer a segurança jurídica.

Lênio Streck aponta para uma degeneração neoconstitucionalista, cunhando o termo "pamprincipiologismo": expressão que traduz o uso desenfreado dos princípios constitucionais, tratados como cláusulas indeterminadas e universais, abrindo espaço para discricionariedade e fragilidade da força normativa do direito, ao adotar critérios subjetivos de justiça e moralidade. Para o autor, "a filosofia do pamprincipiologismo promove o colapso da legalidade"[248] e promove "a corrosão do Estado de Direito, em nome de uma justiça que nunca chega, mas que autoriza o juiz a ser o criador das normas".[249]

---

[248] STRECK, Lenio Luiz. Do pamprincipiologismo à concepção hipossuficiente de princípio: dilemas da crise do direito. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 49, n. 194, p. 17–40, abr./jun. 2012.
[249] STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso:** Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

Essa postura pode legitimar decisões a partir de convicções morais pessoais, e não da Constituição como norma jurídica. Essa lógica é especialmente preocupante no contexto do processo constitucional, onde a ausência de parâmetros procedimentais claros potencializa esse protagonismo hermenêutico, o que, na prática, subverte a função contramajoritária do STF, transformando-o em um agente político sem amarras normativas claras.

No entanto, a reflexão crítica sobre o neoconstitucionalismo não se limita ao prisma da hermenêutica filosófica ou da crítica decisionista. Autores como Humberto Ávila[250] e Elival da Silva Ramos[251] oferecem críticas a partir da teoria da norma e da dogmática jurídica, questionando a expansão do papel dos princípios e defendendo critérios mais rigorosos de aplicabilidade e ponderação, sob pena de esvaziamento da previsibilidade e da segurança jurídica. No campo do pensamento marxista, Gilberto Bercovicci enfatiza a crítica ao neoconstitucionalismo enquanto instrumento de legitimação do status quo neoliberal, reforçando as estruturas de dominação econômica sob o verniz da proteção de direitos.[252]

Na tradição europeia, autores como Massimo Luciani[253] e Mario Losano,[254] na Itália, e Carlos Blanco de Morais,[255] em Portugal, igualmente problematizam os efeitos do neoconstitucionalismo sobre a separação de Poderes, a rigidez normativa e a própria estabilidade do ordenamento jurídico. Até mesmo no núcleo do pensamento alemão, Friedrich Müller[256] formula críticas à supremacia principiológica, desafiando a posição hegemônica de Robert Alexy e propondo alternativas hermenêuticas mais vinculadas ao texto normativo. Não se pode olvidar que, em linhas gerais, o neoconstitucionalismo carrega uma matriz jusnaturalista implícita, o que abre espaço para o diálogo com autores como Joseph Raz, crítico do jusnaturalismo e defensor de um positivismo jurídico institucional.[257]

Diante desse mosaico de críticas, a compreensão do neoconstitucionalismo exige a articulação entre distintas matrizes teóricas, reconhecendo tanto seus aportes quanto suas fragilidades, sem reduzi-lo a uma leitura monolítica ou unívoca. Tal abordagem dialética

---

[250] ÁVILA, Humberto. Op. cit, 2009.
[251] RAMOS, Elival da Silva, op. cit 2010 e 2014.
[252] BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento**. São Paulo: Malheiros, 2005. Cf., também,
[253] LUCIANI, Massimo. Dottrina del moto delle Costituzioni e vicende della Costituzione repubblicana. **Rivista Telematica Giuridica dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti**, Roma, n. 1, p. 1-18, 2013.
[254] LOSANO, Mário G. **Sistema e Estrutura no Direito.** 3. vol. São Paulo: Martins Fontes, 2010.
[255] MORAIS, Carlos Blanco de, Curso de Direito Constitucional: teoria da constituição em tempo de crise do Estado social, Tomo 2, vol. 2, Coimbra: Coimbra Editora, 2014.
[256] MÜLLER, F. El derecho de creación judicial, formulado desde el punto de vista de la teoría del derecho. Tradução: Luis-Quintin Villacorta Mancebo. **Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid**, n. 28, p. 57-78, 2013.
[257] RAZ, Joseph. **O conceito de sistema jurídico:** uma introdução à Teoria dos Sistemas Jurídicos. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

permite evitar reducionismos e compreender os desafios contemporâneos da jurisdição constitucional.

Todavia, de se observar uma infusão desmedida de valores morais e políticos na estrutura decisória do Judiciário, fenômeno identificado por Streck como "solipsismo judicial", apto a comprometer a integridade do Estado Democrático de Direito. Princípios constitucionais não podem ser concebidos como fórmulas abertas e adaptáveis a qualquer intenção decisória, sob pena de tornarem-se instrumentos retóricos vazios, aptos a legitimar subjetivismos judiciais. Nesse sentido, Maus alerta que a sobreposição da moralidade sobre a normatividade jurídica compromete os limites do sistema jurídico, afirmando que "the inclusion of moral principles into law, as this would result in the disappearance of free spaces for legal regulation in a stronger sense than what already happened with the affirmation of the omnipresence of the constitution".[258]

Tal advertência dialoga com o contexto brasileiro, em que princípios como a dignidade da pessoa humana têm sido frequentemente manejados como cláusulas morais indeterminadas, abrindo espaço para um voluntarismo judicial incompatível com os postulados da segurança jurídica:

> Nota-se, certamente, haver riscos relacionados à utilização pouco criteriosa do princípio constitucional sob comento, e esta noção espraia-se a todos os campos do conhecimento jurídico [...] O grande risco, pode-se dizer, reside no fato de que o aplicador do direito, ao se deparar com práticas afrontosas à proteção da vida e ao direito de informação, em vez de se debruçar sobre as espécies violadas, lança mão de interpretações diversas acerca da dignidade da pessoa humana, e "uma vez que a noção é ampliada pelas infinitas conotações que enseja, corre-se o risco da generalização absoluta, indicando-a como ratio jurídica de todo e qualquer direito fundamental" (MORAES, 2006, p. 118-119), e acrescenta a autora, no mesmo excerto, que esse tipo de interpretação extensivo em demasia atribui ao princípio da dignidade da pessoa humana tamanho teor abstrato que resta impossibilitada, até mesmo, qualquer tipo de aplicação.[259]

---

[258] "A inclusão de princípios morais no direito, resultaria no desaparecimento de espaços livres para regulamentação jurídica num sentido mais forte do que o que já acontecia com a afirmação onipresente da constituição" (tradução livre) MAUS, I. 2018. Justiz als gesellschaftliches Über-Ich. Zur Position der Rechtsprechung in der Demokratie. Berlin: Suhrkamp, p. 15 apud PINZANI, Alessandro. Frankenstein and the moral vanguard: From the empire of law to the dominion of the judiciary. Tradução de Renata Guerra. **doispontos**, Curitiba/São Carlos, v. 17, n. 2, p. 4–15, dez. 2020.

[259] CASTRO, Paulo Roberto Ciola de; AMARAL, Ana Cláudia Corrêa Zuin Mattos do. O risco de esvaziamento da dignidade humana e a suficiência dos direitos básicos do consumidor para a configuração do dano extrapatrimonial. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 13, n. 2, p. 138-167, ago. 2018. DOI: 10.5433/1980-511X.2018v13n2p138, p. 151-155. Nesse mesmo sentido: "Nevertheless, there are also potential dangers and problems with the rapid increase in the use of human dignity worldwide and in many new contexts. It is important to recall that human dignity began its course in the international community, in particular the UDHR, as a relatively vague concept that was supposed to unite people of very different ideologies and cultural backgrounds. Both legal scholars and politicians need to keep a critical eye on its present uses and functions so that it will remain a uniting value. If the term means everything, it runs the risk of meaning nothing. If its functions and applications become inconsistent and open to conflicting interpretations, it runs the risk of losing its unifying force. Moreover, the

O uso de princípios e da indeterminação de conceitos como cláusulas abertas de interpretação – ou seja, sem a densidade normativa clara e sem os critérios necessários para sua aplicabilidade – ocasiona o esvaziamento da racionalidade jurídica. Decide-se primeiro, fundamenta-se depois. O que deveria operar como mecanismo de fechamento interpretativo, conferindo densidade semântica ao sistema, passa a ser utilizado de forma aleatória, o que compromete seriamente a coerência e a integridade das decisões judiciais.[260]

Essa deficiência é ainda mais grave no processo constitucional de caráter objetivo, como nas ações diretas de inconstitucionalidade ou nas arguições de descumprimento de preceito fundamental, em que a ausência de contraditório pleno e de partes concretas exige maior rigor na fundamentação e na densidade normativa dos princípios invocados.

Por outro lado, Luís Roberto Barroso defende que o neoconstitucionalismo representa uma evolução necessária do Direito Constitucional, promovendo a efetivação dos direitos fundamentais por meio da valorização dos princípios. Barroso sustenta que a força normativa da Constituição e a expansão da Jurisdição Constitucional são características marcantes desse movimento.[261] Robert Alexy propõe uma teoria dos princípios na qual estes são compreendidos como mandados de otimização, permitindo uma aplicação mais flexível e adaptável às circunstâncias concretas. Essa abordagem, embora amplie a discricionariedade judicial, busca fornecer critérios racionais para a ponderação de interesses em conflito.[262] Ingo Sarlet corroborava essa visão ao enfatizar que os princípios constitucionais, especialmente o da dignidade da pessoa humana, possuem uma dimensão normativa que orienta a interpretação e aplicação das normas jurídicas.[263]

Atualmente, porém, Sarlet tem apontado para uma convergência a respeito dos riscos do decisionismo judicial e do pamprincipiologismo preconizado por Streck, ainda que possam partir de bases teóricas diferentes. Ambos reconhecem que o uso excessivo de princípios sem densidade normativa enfraquece o Direito; a insegurança jurídica é amplificada por decisões

---

growing use of the term in constitutions and in judicial decisions can affect the separation of powers between the branches of government because the term is even more ambiguous – and thus more open to judicial interpretation – than Other constitutional concepts. Both supporters and opponents of judicial activism admit that judicial decisions based on this term raise political and constitutional difficulties in SHULTZINER, DORON; CARMI, GUY E. **Human Dignity in National Constitutions: Functions, Promises and Dangers.** Artigo disponível em "Article in The American Journal of Comparative Law 62 (2)", April 2014, p. 44.

[260] OLIVEIRA, 2019, p. 120; STRECK, op. cit, 2014, p. 150.

[261] BARROSO, op. cit, 2005, passim.

[262] ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

[263] SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade (da pessoa) humana, mínimo existencial e justiça constitucional: algumas aproximações e alguns desafios. **Revista do CEJUR/TJSC:** Prestação Jurisdicional, Florianópolis (SC), v. 1, n. 1, p. 29–44, 2013. DOI: 10.37497/revistacejur.v1i1.24.

baseadas em critérios morais subjetivos; é necessário reforçar o compromisso com a normatividade constitucional e com limites objetivos à atuação judicial.

Embora a codificação do processo constitucional seja tema tratado em item seguinte, importa desde já antecipar que sua ausência contribui para o cenário de indeterminação hermenêutica e instabilidade decisória. A inexistência de uma normatividade procedimental estruturada amplia o espaço de discricionariedade judicial e favorece a lógica do precedente moral, em detrimento da legalidade democrática. Como demonstrar-se-á a seguir, o STF tem assumido protagonismo político-normativo cada vez mais acentuado, com impactos diretos sobre a segurança jurídica a partir dos pilares da compreensão, estabilidade e previsibilidade.

Em suma, a trajetória do neoconstitucionalismo brasileiro — marcada pela ascensão dos princípios constitucionais como vetores centrais da interpretação jurídica — contribuiu, por um lado, para a densificação dos direitos fundamentais e para a centralidade axiológica da Constituição. Por outro, entretanto, fomentou um cenário de abertura hermenêutica que, quando dissociado de critérios objetivos e de uma estrutura procedimental estável, favorece o decisionismo judicial e a imprevisibilidade normativa. O uso reiterado e impreciso de princípios como a dignidade da pessoa humana, sem densidade semântica adequada, tem resultado na substituição da juridicidade pela moralização das decisões, o que fragiliza o Estado de Direito e compromete a segurança jurídica.

É nesse contexto que se insere o próximo item, o qual analisará o impacto concreto das decisões do Supremo Tribunal Federal — especialmente em sede de controle concentrado de constitucionalidade — na estabilidade e previsibilidade do sistema jurídico brasileiro.

5.2 Segurança jurídica e decisões do STF em controle concentrado de constitucionalidade

A segurança jurídica, tal como delimitada anteriormente, não se reduz a um ideal normativo abstrato, mas constitui elemento estruturante do Estado Democrático de Direito e da própria legitimidade da Jurisdição Constitucional. No contexto do controle concentrado exercido pelo Supremo Tribunal Federal, cuja atuação se reveste de impacto normativo imediato e generalizado, impõe-se uma indagação central: é possível afirmar que o STF, em sua prática decisória recente, tem respeitado os pilares que sustentam a segurança jurídica — a saber, a compreensão, a previsibilidade e a estabilidade?

Este tópico busca examinar a hipótese de que, embora a Corte exerça função contramajoritária na defesa da supremacia constitucional, há uma assimetria entre seu papel institucional e os efeitos práticos de suas decisões, especialmente sob a perspectiva normativa.

A partir da análise de decisões em controle concentrado, pretende-se o exame acerca do respeito aos critérios da compreensão (cognoscibilidade), estabilidade (confiabilidade) e previsibilidade (calculabilidade), sistematizados no capítulo 2. Essa indagação se insere no contexto de críticas recentes à atuação do STF, marcadas por apontamentos de ativismo judicial e pela constatação de que, em razão da ausência de codificação processual constitucional, decisões individuais ou provisórias têm adquirido eficácia normativa de ampla repercussão, à margem do devido escrutínio colegiado.

O exame crítico que se seguirá não visa deslegitimar a atuação da Corte, mas evidenciar em que medida sua prática decisória tem se distanciado dos compromissos estruturais assumidos pelo Estado Democrático de Direito — especialmente no que tange à segurança jurídica como garantia institucional e expectativa legítima dos jurisdicionados.

5.2.1 Decisões monocráticas e medidas cautelares no controle concentrado: impactos na segurança jurídica

5.2.1.1 A distinção entre tutela antecipada, tutela cautelar e decisão liminar: aspectos conceituais e processuais

Inicialmente, cabe estabelecer as devidas distinções conceituais entre tutela antecipada, tutela cautelar e decisão liminar, com o intuito de delimitar com precisão os instrumentos processuais que, por vezes, são confundidos tanto na teoria quanto na prática judicial.

A antecipação dos efeitos da tutela é o provimento jurisdicional que permite a fruição, ainda que a título provisório, "dos efeitos (todos ou parte deles) que a sentença definitiva de mérito lhe conferiria acaso já fosse proferida em cognição exauriente".[264] Em outras palavras, "através da antecipação dos efeitos da tutela, permite-se a fruição imediata de efeitos que seriam produzidos apenas com a prolação do pronunciamento judicial pleiteado".[265]

A tutela antecipada tem como principal característica a antecipação dos efeitos materiais do julgamento em cognição exauriente, seja em momento inicial da demanda, sem a

[264] CARVALHO, João Victor Carloni de. **Tutela da evidência no ordenamento processual civil brasileiro**. Leme: Mizuno, 2020, p. 47.
[265] ARAÚJO, F. C.; GAJARDONI, F. F; MEDINA, J. M. G. **Procedimentos cautelares e especiais**. 5 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 57.

oitiva da parte contrária, portanto liminarmente; ou até mesmo no provimento final – ainda que em instâncias superiores.

A título exemplificativo, pode-se mencionar a tutela provisória concedida no âmbito do mandado de segurança, prevista no art. 7º, III, da Lei nº 12.016/2009[266], que faculta ao juiz a possibilidade de suspender o ato impugnado ou determinar providências necessárias para assegurar o resultado útil da decisão final. Hipóteses práticas incluem a concessão liminar para garantir o direito à matrícula em concurso público ou para compelir a Administração Pública a concluir um processo administrativo paralisado há mais de sessenta dias. Trata-se de antecipação dos efeitos da decisão meritória, com natureza eminentemente satisfativaA decisão liminar, por sua vez, diz respeito ao momento processual em que a providência jurisdicional é concedida — de maneira urgente e antes da manifestação da parte contrária. Destarte, pode-se dizer que a liminar é uma forma de concessão antecipada (em termos temporais), mas não necessariamente guarda relação com o conteúdo da tutela (se satisfativa ou cautelar). A confusão entre forma e conteúdo tem alimentado uma prática jurisprudencial distorcida, sobretudo no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade. Em suma, a liminar diz respeito ao momento, e não ao conteúdo da providência jurisdicional.[267]

Já no que tange às tutelas cautelares, Piero Calamandrei assevera que nunca serão consideradas um fim em si mesmas, mas sim:

> predispostos à emanação de um ulterior procedimento definitivo, do qual estes [procedimentos cautelares] preventivamente asseguram o proveito prático. Estes [procedimentos cautelares] nascem, por assim dizer, a serviço de um *procedimento definitivo*, com a função de predispor o terreno e de preparar os meios mais adequados para o seu êxito.[268]

A advertência de Calamandrei traz a noção de tutela cautelar como meio auxiliar e provisório, todavia absorvida por decisões de natureza satisfativa disfarçadas de medidas de urgência. Tal distorção ganha contornos mais graves no âmbito do controle concentrado de

---

[266] "Art. 7º. Ao despachar a inicial, o juiz ordenará: [...] III - que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica".

[267] BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Tutela cautelar e tutela antecipada:** tutelas sumárias e de urgência (tentativa de sistematização). 5 ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 303-304.

[268] CALAMANDREI, Piero. **Introdução ao Estudo Sistemático dos Procedimentos Cautelares**. Tradução: Carla Roberta Andreasi Bassi. Campinas: Servanda, 2000, p. 41. Assim leciona Ovídio A. Baptista: "Na verdade, a tutela cautelar tem por fim proteger não apenas direitos subjetivos, mas igualmente, e, poderíamos até dizer, preponderantemente, proteger pretensões de direito material, ações e exceções, quando seus respectivos titulares aleguem que tais interesses, reconhecidos e protegidos pelo direito, encontrem-se sob ameaça de um dano irreparável" in SILVA, Ovídio A. Baptista da. **Curso de processo civil, vol 2:** processo cautelar (tutela de urgência). 4 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 5.

constitucionalidade, em que decisões provisórias, ainda que denominadas de cautelar ou liminar, têm sido utilizadas para suspender a eficácia de normas gerais, com efeitos sistêmicos, sem o devido referendo colegiado.

A tutela cautelar, nesse contexto, tem por finalidade assegurar que determinado procedimento ocorra sem embaraços ou ameaças, a fim de se estabelecer a proteção e garantia do direito material lesionado, ou ameaçado de lesão. O provimento almejado não antecipa efeitos da sentença terminativa (portanto, não se trata de tutela satisfativa, tampouco antecipada), mas garante que nada obstará a obtenção do bem da vida pretendido pelo demandante.[269]

Bem se vê que o escopo da tutela cautelar reside, dessa forma, na proteção do próprio procedimento, para que este possa atingir sua finalidade. Não há a realização, num primeiro momento, da satisfação da pretensão, mas pode-se haver a criação de condições para que esta satisfação ocorra, acaso venha a ser acolhido o pedido principal.[270] Em virtude disso, costuma dizer-se que a natureza da tutela cautelar é conservativa e provisória.

5.2.1.2 – A (in)adequação das tutelas provisórias e cautelares no processo constitucional brasileiro

A análise crítica das tutelas provisórias e cautelares no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade requer, antes de tudo, a compreensão de sua natureza jurídica e fundamentos normativos. No sistema brasileiro, a concessão de medidas de urgência — notadamente em sede de ações diretas — encontra respaldo na Lei nº 9.868/99,[271] que regula a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade, e na Lei nº 9.882/99,[272] referente à arguição de descumprimento de preceito fundamental.

---

[269] Sobre o ponto, disserta Humberto Theodor Júnior: "Na verdade, o que se decide na tutela cautelar é apenas se houve ou não risco para a efetividade ou a utilidade do processo, e nunca se a parte tem ou não o direito subjetivo material que pretende opor à outra parte. A solução da lide fica inteiramente reservada para a função jurisdicional de cognição ou de execução, de maneira que, qualquer que seja a decisão cautelar, não há reflexos, nem vantajosos nem perniciosos, sobre a decisão de mérito. E é justamente nisso que reside, com toda nitidez, a autonomia da tutela cautelar" in THEODORO JÚNIOR, Humberto. E-book. **Curso de Direito Processual Civil** – Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum – vol. I. 56. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 162.

[270] ARAÚJO, F. C.; GAJARDONI, F. F; MEDINA, J. M. G. **Procedimentos cautelares e especiais**. 5 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 77.

[271] BRASIL. Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 11 nov. 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9868.htm. Acesso em: 22 dez 2024.

[272] BRASIL. Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal. **Diário Oficial**

Ambas preveem a possibilidade de concessão de medida cautelar com eficácia *erga omnes* e efeito vinculante, desde que satisfeitos os requisitos da plausibilidade do direito invocado e do risco de lesão grave. Já o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF), em seu artigo 21, incisos IV e V,[273] autoriza o relator a conceder medidas cautelares em caráter de urgência, *ad referendum* do Plenário, submetendo-as a julgamento posterior, preferencialmente em ambiente virtual. Essa disciplina regimental (art. 21, IV e V do RISTF)[274] tem sido a principal justificativa formal para o crescente número de decisões monocráticas com efeitos provisórios significativos no âmbito do controle abstrato. A centralização dessa competência, entretanto, levanta discussões relevantes sobre sua adequação ao modelo do processo constitucional, cuja função precípua não é apenas a proteção imediata de um direito, mas a produção (ou suspensão) de efeitos normativos com respaldo democrático e institucional.

Daí surge o debate sobre a natureza dessas medidas: seriam, de fato, medidas cautelares — voltadas à proteção do procedimento constitucional — ou antecipações dos efeitos de mérito, mascaradas sob roupagem cautelar?

A teoria tradicional brasileira, fortemente influenciada pela matriz processual civilista, costuma classificar as medidas de urgência concedidas no âmbito do controle concentrado como tutelas cautelares, dotadas de natureza conservativa e instrumental.[275] Em tal perspectiva, a função dessas medidas seria exclusivamente garantir a utilidade do provimento final, assegurando a eficácia do julgamento de mérito e prevenindo a consolidação de efeitos jurídicos irreversíveis.

No entanto, esse enquadramento perde força quando confrontado com a prática jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal.

Entre os anos de 2021 e 2024, o Supremo Tribunal Federal proferiu 6.824 (seis mil oitocentas e vinte e quatro) decisões liminares, das quais apenas 445 (quatrocentos e quarenta e cinco) foram deliberadas de forma colegiada. Isso significa que, aproximadamente 93,47% dessas decisões foram proferidas de forma monocrática, restando apenas 6,53% submetidas ao crivo do Plenário ou das Turmas da Corte (figura 1).[276]

---

da União: seção 1, Brasília, DF, 6 dez. 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9882.htm . Acesso em: 22 dez 2024.

[273] BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Regimento interno** [recurso eletrônico]. Brasília: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2024.

[274]

[275] MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2019 e BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no direito brasileiro**, 9 ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

[276] SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (Brasil). **Programa Corte Aberta**: Decisões do STF. Disponível em: https://transparencia.stf.jus.br/extensions/decisoes/decisoes.html. Acesso em: 20 mar. 2025.

Figura 1 – Decisões colegiadas e monocráticas do STF no período 2021 a 2024

Fonte: Programa Corte Aberta[277]

A desproporção é expressiva e revela, ainda que em termos globais, uma tendência de centralização decisória nas mãos dos relatores. Ressalte-se, contudo, que os dados divulgados no programa "Corte Aberta" contemplam decisões cautelares tanto no controle abstrato quanto no difuso. [278]

Quando se isola a amostra das decisões proferidas pelo Plenário do STF — onde, em tese, se exigiria maior densidade argumentativa e controle institucional — observa-se que, das 188 decisões liminares identificadas no período, apenas 7 não foram referendadas (figura 2).

Figura 2 – Decisões pelo Plenário do STF entre 2021 e 2024

Decisão por andamento

Grupo andamento	Qtd. processo	% Qtd. processo
Totais	**188**	**0,0%**
Liminar referendada	167	0,0%
Liminar não referendada	7	0,0%
Liminar deferida	5	0,0%
Liminar indeferida	5	0,0%
Liminar deferida em parte	2	0,0%
Liminar referendada em parte	2	0,0%

Fonte: Programa Corte Aberta[279]

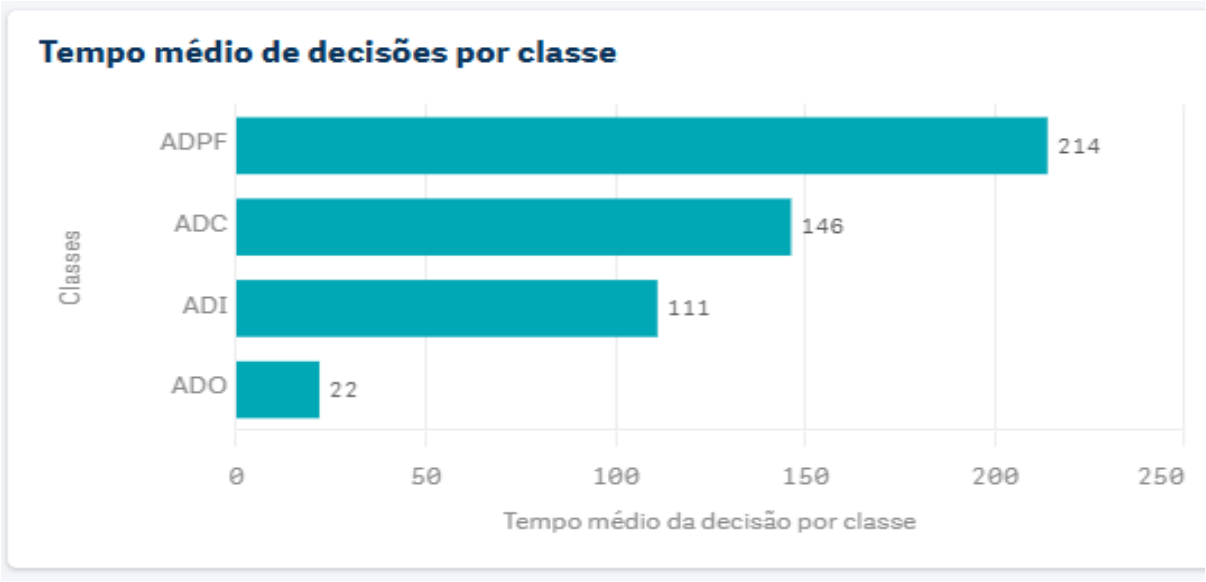
[277] SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (Brasil). **Programa Corte Aberta**: Decisões do STF. Disponível em: https://transparencia.stf.jus.br/extensions/decisoes/decisoes.html. Acesso em: 20 mar. 2025.
[278] Ibidem.
[279] SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (Brasil). **Programa Corte Aberta**: Decisões do STF. Disponível em: https://transparencia.stf.jus.br/extensions/decisoes/decisoes.html. Acesso em: 20 mar. 2025.

Ou seja, tem-se uma métrica de referendo das liminares de cerca de 97%, o que, numa primeira análise, parece soar positivo. Todavia, o dado que chama atenção é o tempo médio entre a concessão de uma liminar monocrática e sua posterior análise colegiada: cerca de 165 (cento e sessenta e cinco) dias. Ou seja, uma decisão individual, tomada sem deliberação do colegiado, permanece, em média, com eficácia plena durante quase 05,5 (cinco) meses e meio (figura 3 e figura 4).

Figura 3 – Tempo médio das decisões colegiadas e monocráticas em ações de controle concentrado e abstrato entre 2021 e 2024

Fonte: Programa Corte Aberta[280]

Figura 4 – Tempo médio de decisões em ADI, ADO, ADPF e ADC – período de 2021 a 2024



Fonte: Programa Corte Aberta[281]

[280] SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (Brasil). **Programa Corte Aberta**: Decisões do STF. Disponível em: https://transparencia.stf.jus.br/extensions/decisoes/decisoes.html. Acesso em: 20 mar. 2025.
[281] SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (Brasil). **Programa Corte Aberta**: Decisões do STF. Disponível em: https://transparencia.stf.jus.br/extensions/decisoes/decisoes.html. Acesso em: 20 mar. 2025.

A análise empírica das medidas de urgência proferidas em sede de ADI, ADC, ADPF e ADO revela que muitas delas não apenas asseguram o procedimento, mas de fato decidem substancialmente a controvérsia constitucional. Trata-se, portanto, de medidas satisfativas em seus efeitos, embora revestidas formalmente da nomenclatura cautelar. Tal constatação permite afirmar que, na prática, o STF vem utilizando instrumentos de antecipação de efeitos normativos sob a roupagem de tutela cautelar, o que compromete a coerência do sistema.[282]

> Para além dessa constatação, recentemente uma decisão inaugurou mais um episódio de atuação monocrática do ministro relator com a concessão de cautelar monocrática: decisão de concessão de medida cautelar monocrática em ADI, mas sem que houvesse pedido pelo proponente da ADI.[283] Ao contrário, a petição inicial em sua primeira página indicou, em negrito, que não requeria medida cautelar. Além disso, a decisão cautelar monocrática agregou um novo fundamento normativo àqueles já conhecidos (e oficialmente indicados pela nota do STF): o poder geral de cautela do juiz, previsto no Código de Processo Civil.[284]

Esse deslocamento funcional da tutela — da conservação para a satisfação — é problemático por diversas razões. Em primeiro lugar, porque viola a lógica do processo constitucional objetivo, cuja função precípua não é a proteção de interesses subjetivos, mas o controle abstrato da validade de normas. Em segundo lugar, porque a antecipação dos efeitos de mérito por decisão monocrática, muitas vezes mantida por longos períodos antes do

---

[282] Cf. STRECK, Lenio. **Jurisdição constitucional e decisão jurídica**. São Paulo: Saraiva, 2014 e SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel Francisco. **Curso de direito constitucional**. 12. São Paulo: Saraiva Jur, 2023.

[283] CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. ART. 174, CAPUT E §§ 1º E 2º, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL 620/2011, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI COMPLEMENTAR 767/2014 DO ESTADO DE RONDÔNIA. PERDA PARCIAL DO OBJETO. ATRIBUIÇÃO DE PRERROGATIVAS PROCESSUAIS AOS PROCURADORES DE ESTADO. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO PROCESSUAL (ART. 22, I, DA CF). PROCEDÊNCIA. 1. Proposta de conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito, considerando a não complexidade da questão de direito em discussão e a instrução dos autos, nos termos do art. 12 da Lei 9.868/1999. 2. A revogação expressa de alguns dos dispositivos da norma impugnada enseja a perda parcial do objeto da ação. 3. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse. 4. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e Municípios (CF, arts. 24 e 30, I). 5. A norma impugnada, ao atribuir prerrogativas processuais aos Procuradores de Estado, atuou para além do que lhe cabia, incorrendo em usurpação de competência federal que encerra violação ao texto constitucional (CF, art. 22, I). 6. Medida Cautelar confirmada e Ação Direta, na parte em que conhecida, julgada procedente. (ADI 5908, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 20-11-2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-264 DIVULG 03-12-2019 PUBLIC 04-12-2019).

[284] GODOY, Miguel Gualano de. O Supremo contra o processo constitucional: decisões monocráticas, transação da constitucionalidade e o silêncio do Plenário. **Revista Direito e Práxis**, v. 12, n. 2, p. 1034-1069, 2021

referendo colegiado, subverte os princípios da colegialidade e da legitimidade democrática, essenciais à atuação das cortes constitucionais.

Filiando-se à crítica mais recente, esta tese sustenta que não se pode ignorar o conteúdo material dessas decisões de urgência, sob pena de normalizar distorções processuais que enfraquecem os compromissos estruturais do Estado de Direito. Ao conceder medidas com eficácia geral, *erga omnes*, e impacto direto sobre o ordenamento jurídico, o STF não está apenas protegendo o processo, mas substituindo, de forma provisoriamente definitiva, o próprio juízo de mérito.

Essa prática, além de afrontar a colegialidade, compromete os princípios do processo constitucional enquanto mecanismo institucional e objetivo, voltado à proteção da ordem normativa em si, e não à satisfação de interesses particulares ou decisões de conveniência. Como lembra Tércio Sampaio Ferraz Júnior, "No campo jurídico, toda decisão é um ato de poder [...] O perigo é que, na ausência de controles institucionais adequados, a decisão jurídica se transforme em exercício discricionário da vontade do juiz".[285] Trata-se, portanto, de verdadeira antecipação dos efeitos da decisão final, praticada por meio de um instrumento pensado originalmente como medida conservativa.

A análise teórica da utilização das medidas cautelares no controle concentrado de constitucionalidade revela um diagnóstico preocupante: a transformação de uma técnica excepcional em um expediente rotineiro de suspensão normativa com amplos efeitos sem o devido controle institucional. Tal crítica é compartilhada por distintos autores que, a partir de premissas diversas, convergem quanto aos riscos que a excessiva utilização de decisões monocráticas representa para a segurança jurídica.

Gilmar Ferreira Mendes e André Rufino do Vale, embora reconheçam a admissibilidade formal das medidas cautelares concedidas pelo relator nos termos do artigo 21, IX, do RISTF, enfatizam que sua aplicação deve observar os limites da Constituição e a lógica do processo objetivo. Segundo os autores, a medida cautelar em sede de ADI, por exemplo, deve ser, como regra, competência do Plenário, sob pena de o julgador unipessoal converter-se, ainda que temporariamente, em legislador negativo, o que afronta a colegialidade essencial ao modelo brasileiro de controle abstrato.[286]

---

[285] FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito:** técnica, decisão, dominação. 11. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2019, p. 321.

[286] MENDES, Gilmar Ferreira; VALE, André Rufino do. Questões atuais sobre as medidas cautelares no controle abstrato de constitucionalidade. **Observatório da Jurisdição Constitucional,** Brasília: IDP, Ano 5, 2011/2012. ISSN 1982-4564, p. 5-6.

Miguel Gualano de Godoy, em tom mais incisivo, denuncia a prática crescente e desvirtuada do STF de conceder medidas cautelares de ofício, em decisões monocráticas, inclusive sem a devida provocação processual, como verificado na ADI 5.908. Para o autor, essa atuação viola frontalmente o desenho constitucional do processo objetivo, uma vez que a Constituição não delega a um ministro individualmente o poder de sustar a eficácia de normas com efeitos gerais. A concessão de medidas liminares, segundo sustenta, é atribuição exclusiva do Tribunal, nos termos do art. 10 da Lei n.º 9.868/99, sendo a atuação monocrática uma distorção que atenta contra a legitimidade democrática e o devido processo constitucional.[287] O pedido, formulado pelo partido político autor da ação, não havia sequer requerido medida liminar. Ainda assim, o relator concedeu a suspensão com efeitos imediatos, configurando típico caso de "satisfação provisória do mérito", à margem da legitimidade processual e da colegialidade institucional.[288]

Essa prática compromete a segurança jurídica sob os três pilares sistematizados por Humberto Ávila.[289]

Em primeiro lugar, o pilar da compreensão é abalado pela opacidade dos fundamentos jurídicos utilizados nas decisões monocráticas, muitas vezes amparadas em dispositivos diversos e sobrepostos, como o RISTF (elaborado pela própria Corte), e a Lei 13.105/2015 (Código de Processo Civil)[290], gerando incerteza quanto ao fundamento normativo real da decisão. Conforme observa Ávila, a clareza e a cognoscibilidade são requisitos indispensáveis à segurança jurídica, sob pena de se inviabilizar sua correta compreensão pelos destinatários.

O segundo pilar, da previsibilidade, também se vê enfraquecido. A ausência de critérios objetivos e uniformes para a concessão de tutela antecipada (cautelares) em controle concentrado, somada à enorme variação de tempo para referendo ou análise colegiada — com média de 246 dias entre a decisão individual e a deliberação do Plenário — evidencia uma instabilidade normativa que impossibilita a antecipação racional das consequências jurídicas pelos jurisdicionados. Como lembra Godoy, "a Constituição não autoriza medida cautelar

---

[287] GODOY, Miguel Gualano, op. cit, p. 1038-1042.

[288] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.908,** Relator: Min. Alexandre de Moraes, Plenário, julgado em 20 nov. 2019, publicado em 20 nov. 2019. Disponível em: http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp?codigo=714C-DB75-ECE2-1332&senha=D29E-3D4A-DFC5-B56D. Acesso em: 23 dez 2024.

[289] ÁVILA, op. cit, 2021, passim.

[290] BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil**. Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 22 dez 2024.

monocrática em ADI",[291] sendo a atuação recorrente nesse sentido indicativa de uma jurisprudência informal paralela e mutável.

Por fim, o pilar da estabilidade é frontalmente atingido quando decisões liminares, proferidas de modo individual, produzem efeitos imediatos e prolongados, muitas vezes por quase oito meses, antes de qualquer controle colegiado. Mendes e Rufino, embora mais tolerantes à legalidade da medida, reconhecem que sua eficácia provisória pode se converter, na prática, em suspensão de norma com força de decisão definitiva, o que impacta diretamente a confiabilidade do sistema jurídico.[292]

A análise empírica e teórica das tutelas provisórias no controle concentrado de constitucionalidade revela um descompasso estrutural entre o modelo normativo do processo constitucional brasileiro e a prática reiterada do Supremo Tribunal Federal. A utilização rotineira de medidas liminares monocráticas, muitas vezes com efeitos satisfativos e de larga repercussão normativa, evidencia um processo de deformação funcional da tutela cautelar, que, em vez de proteger o procedimento, tem servido como meio de decisão substancial travestido de urgência.

Essa inversão de lógica compromete diretamente os três pilares da segurança jurídica — compreensão, previsibilidade e estabilidade — e enfraquece os mecanismos de contenção institucional indispensáveis à legitimidade da jurisdição constitucional. O que se observa, em última análise, é a substituição progressiva do processo constitucional objetivo por decisões individualizadas, dotadas de eficácia normativa imediata, sem a legitimidade procedimental que o Estado Democrático de Direito exige. Diante desse cenário, impõe-se não apenas a crítica teórica, mas a reflexão sobre a urgente necessidade de sistematização e codificação do processo constitucional, como forma de reafirmar os limites do poder decisório e resgatar o compromisso institucional com a segurança jurídica.

5.2.2 Transação em controle concentrado de constitucionalidade e seus limites

A noção de transação — tradicionalmente vinculada ao campo do direito privado e ao processo de partes — tem progressivamente irradiado para outras esferas do sistema jurídico, inclusive o processo constitucional. A autocomposição consiste no encontro de uma solução para o litígio pelas próprias partes, seja em conjunto ou isoladamente. Nos ensinamentos de

[291] Ibidem, p. 1042.
[292] MENDES; VALE, op. cit, p. 6.

Fernanda Tartuce: “Em tal caso, a composição do conflito contará com a vontade de uma ou ambas as partes para que se verifique, inexistindo a participação de um terceiro com poder decisório para definir o impasse”.[293]

Já a transação, consiste na cessão (parcial ou integral) de interesses para se atingir o objetivo da pacificação social, podendo se dar de forma uni ou bilateral (vontade de apenas uma, ou ambas as partes). Em seu sentido material, a transação consiste num “determinado negócio jurídico, de cunho contratual, que se realiza por via de um acordo de vontades, cujo objeto é prevenir ou terminar o litígio, mediante concessões recíprocas das partes (Código Civil, art. 840)”.[294] Mas seria admissível transacionar sobre normas constitucionais que vinculam toda a coletividade? No tocante à possibilidade de se transacionar direitos indisponíveis, tem-se avançado para uma aplicação prática mais dialogada.

Conforme estabelece o art. 35, caput, da Lei nº 13.140/2015 (Lei da Mediação), as controvérsias envolvendo a administração pública federal direta, suas autarquias e fundações poderão ser objeto de transação por adesão, desde que respaldadas em parecer fundamentado do Advogado-Geral da União, embasado em jurisprudência pacífica dos tribunais superiores, ou mediante anuência expressa da Presidência da República. Tal previsão normativa evidencia um movimento paulatino de ampliação das hipóteses de autocomposição no âmbito da administração pública, inclusive no que concerne a direitos tradicionalmente considerados indisponíveis. Um exemplo paradigmático desse deslocamento interpretativo reside na própria moralidade administrativa, bem jurídico tutelado pela Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), que, em sua redação original, vedava expressamente a transação, conciliação ou acordo (art. 17, § 1º). Esse veto categórico foi relativizado com a edição da Lei nº 13.964/2019 (o chamado “Pacote Anticrime”), a qual promoveu significativa alteração no regime jurídico da improbidade administrativa, ao inserir os §§ 1º e 10-A no art. 17 da referida lei, permitindo, assim, a celebração de autocomposição, na forma do acordo de não persecução civil ou outras modalidades de ajuste. Diante desse quadro normativo e jurisprudencial, é possível concluir pela plausibilidade jurídica da autocomposição de direitos indisponíveis, legitimada não apenas pela autorização expressa da legislação vigente, mas, sobretudo, pela

[293] TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**. 4. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018, p. 37.
[294] PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil**. Caitlin Mulholland atualizadora e colaboradora. 21. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, v. 3.

compreensão do processo como instrumento de concretização de direitos fundamentais e de promoção da eficiência e da pacificação social.[295]

Entretanto, sua aplicação no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade levanta questionamentos de ordem teórica, normativa e institucional. O ponto de partida desse debate consiste em indagar: é admissível a transação em um processo de índole objetiva, voltado à proteção da supremacia constitucional e não à composição de interesses subjetivos?

Embora não haja previsão expressa na Lei nº 9.868/99 nem na Lei nº 9.882/99 quanto à possibilidade de transações em sede de ações diretas ou arguições de descumprimento de preceito fundamental, observa-se que o Supremo Tribunal Federal, em determinados casos, tem admitido composições processuais ou acordos entre as partes — notadamente em ações estruturantes ou de forte impacto social — mesmo sem o devido regramento procedimental. Essa prática, embora eventualmente justificável por razões pragmáticas, desafia os limites da juridicidade, a lógica do processo objetivo e os parâmetros mínimos da segurança jurídica.

A ausência de critérios claros para a aceitação, homologação e eficácia de eventuais transações no controle abstrato compromete diretamente o pilar da previsibilidade, pois permite que soluções sejam negociadas sem amparo normativo ou participação institucional adequada do colegiado. Conforme observa Barroso,[296] essa flexibilização pode, em certos contextos, contribuir para soluções mais eficientes; contudo, o risco de desvio procedimental e de violação à colegialidade impõe limites que não podem ser ignorados. Nessa perspectiva, a codificação do processo constitucional não apenas tornaria o procedimento mais transparente e previsível, mas poderia também disciplinar — de forma expressa e controlada — se, como e em que condições a transação seria admitida no âmbito do controle concentrado.

Ilustrativo nesse sentido é o julgamento da ADPF 165/DF, no qual o Supremo Tribunal Federal homologou acordo coletivo e aditivos celebrados entre a Advocacia-Geral da União (AGU) e representantes de entidades civis de defesa do consumidor, de poupadores e de instituições financeiras nas ações de perdas inflacionárias de planos econômicos. Embora o

---

[295] CARVALHO, João Victor Carloni de; PINHO, Wesley Sanches. Aplicabilidade da audiência preliminar de conciliação nas ações populares e ações civis públicas**. Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo**, São Paulo, v. 19, p. 47-77, 2021, p. 60-62. Complementando o raciocínio, Morais: Com o escopo de assegurar maior efetividade na tutela da probidade administrativa, é imprescindível a mitigação da vedação à transação na repressão aos atos de improbidade administrativa, com o escopo de permitir a aplicação consensual de algumas sanções aos agentes ímprobos [...] Destaque-se, por necessário, que o acordo firmado entre o promotor de justiça (MP) e o ímprobo, poderá dar ensejo ao arquivamento do inquérito civil, de forma semelhante ao que já acontece com o TACs (Termos de Ajustamento de Conduta), com posterior controle do juízo de dosimetria da sanção pelo Conselho Superior do Ministério Público". In MORAIS, Adriana Ribeiro Soares de. **Mitigação à vedação da transação na aplicação das sanções da lei de improbidade administrativa**. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Congresso%20PatPublico/Teses. Acesso em: 24 dez. 2024.

[296] BARROSO, op. cit, 2022, p. 250.

relator, Ministro Ricardo Lewandowski, tenha feito a ressalva expressa de que "o Supremo Tribunal Federal não chancela nenhuma interpretação peculiar dada à lei, nem se vincula ao sentido pretendido pelas partes para o julgamento de mérito", a decisão evidencia a admissão de soluções consensuais em sede de controle concentrado, ainda que com limites formais. A homologação se restringiu aos efeitos obrigacionais e patrimoniais entre as partes, sem produzir efeitos erga omnes, o que indica uma tentativa de compatibilizar a prática negocial com o modelo de processo constitucional objetivo. Contudo, a própria necessidade de ressalvas e de controle judicial dos efeitos demonstra a fragilidade institucional dessa prática na ausência de disciplina normativa específica.[297]

Exemplo ainda mais sensível encontra-se nas ADIs nº 5.956, 5.959 e 5.964, que versam sobre o tabelamento do frete instituído pela Lei nº 13.703/2018. Nessas ações, o relator Ministro Luiz Fux, por decisão monocrática, determinou a suspensão do trâmite de processos judiciais relacionados ao tema e convocou audiências de conciliação entre representantes do governo, transportadores e setor produtivo. Como observa Miguel Gualano de Godoy, trata-se de caso em que "a audiência de conciliação foi deferida por decisão monocrática, sem a participação do colegiado, como se fosse possível transacionar sobre a constitucionalidade de uma norma".[298] Para o autor, essa conduta enfraquece a representação institucional do Executivo, desconsidera a presunção de constitucionalidade das leis regularmente editadas e desloca o foco do processo objetivo para uma lógica de negociação entre interesses privados, sem amparo normativo ou controle colegiado adequado. Tais episódios exemplificam o risco de se permitir que o STF, atuando como moderador informal de crises sociais, utilize instrumentos de composição não previstos na ordem processual constitucional.

Importa lembrar que a Constituição representa o fundamento de validade de todo o ordenamento jurídico, e como tal, não pode ser objeto de disposição entre partes — ainda que sejam entes públicos — em juízo. Trata-se de norma de caráter institucional e indisponível, cuja integridade e supremacia não podem ser flexibilizadas por concessões mútuas. A função do processo constitucional de controle concentrado (abstrato) é a de verificar, em tese, a compatibilidade de normas infraconstitucionais com o texto constitucional, e não de promover ajustes consensuais entre as partes sobre a validade da Constituição. Permitir que acordos ou composições venham a substituir o juízo pleno de constitucionalidade significa transformar a

---

[297] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 165**, Distrito Federal. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Brasília, DF, Plenário, 29 maio 2020. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2665693. Acesso em: 28 dez 2024.
[298] GODOY, op. cit, p. 1.050.

supremacia da Constituição em cláusula negociável, o que contraria frontalmente sua natureza jurídica e simbólica no Estado Democrático de Direito.

Por outro lado, o desrespeito sistemático a quesitos formais por parte do próprio STF — como a ausência de deliberação plenária ou a homologação de acordos sem clareza dos efeitos normativos — revela um cenário de fragilidade institucional. A crítica não reside na possibilidade de composição entre os sujeitos do processo constitucional, mas na ausência de balizas jurídicas e na incerteza quanto à sua validade e eficácia.

> Um único ministro do STF propor conciliação em ADI sobre leis e atos normativos editados sob as adequadas competências do Chefe do Poder Executivo e do Congresso Nacional é ignorar o presumido pedigree democrático que fundamenta esse tipo de política pública e se substituir indevidamente nas escolhas políticas setoriais. Mais do que isso, é ignorar que aqueles poucos escolhidos para a audiência de conciliação provavelmente não representam todos os afetados pela norma questionada. Ao chancelar "acordos" sobre a inconstitucionalidade no todo ou em parte de leis ou arranjos executivos, o Supremo inauguraria uma nova competência institucional: para além de legislador positivo, seria também o avalista das modificações legislativas feitas por instituições que, às vezes, podem sequer ter participado do processo legislativo.[299]

O debate sobre a admissibilidade de transações no controle concentrado de constitucionalidade esbarra, inevitavelmente, na natureza dos direitos em discussão. O processo constitucional abstrato não visa à tutela de interesses subjetivos, mas à preservação objetiva da ordem jurídica e da supremacia da Constituição. Nesse sentido, os direitos envolvidos em ações como ADIs, ADCs e ADPFs são, em regra, indisponíveis, por tratarem de normas gerais e de eficácia vinculante, com impacto direto sobre a coletividade.

Sob essa perspectiva, a autocomposição no âmbito do controle abstrato pode parecer, à primeira vista, inconciliável com a lógica do processo. A indisponibilidade dos direitos em litígio afastaria, por definição, qualquer possibilidade de transação, já que as partes não deteriam poder de disposição sobre o objeto da ação. No entanto, autores como Elton Venturi[300] propõem uma abordagem mais matizada, reconhecendo que mesmo direitos tradicionalmente classificados como indisponíveis podem, em determinadas circunstâncias, ser objeto de autocomposição, desde que haja controle judicial e preservação do interesse público.

Nesse sentido, já se é possível conciliar interesses em ações civis públicas e ações populares, nas quais se discutem interesses difusos e coletivos, sustentando que a presença de um ente legitimado — como o Ministério Público ou a Defensoria Pública — e o controle de

---

[299] Ibidem, p. 1.051.
[300] VENTURI, Elton. Transação de direitos indisponíveis? **Revista de Processo**, v. 251, p. 391-416, jan. 2016

legalidade pelo Judiciário garantiriam a legitimidade do acordo.[301] Transportada essa lógica para o controle concentrado, a autocomposição não seria *per se* ilegítima, desde que ocorresse sob rígidos critérios de controle e com respaldo colegiado.

Georges Abboud defende a adoção de uma "proceduralização" no âmbito da jurisdição constitucional, promovendo um modelo de controle mais dialógico e cooperativo, que supere a lógica tradicional da separação rígida entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Nas palavras do autor:

> Daí a importância de um controle de constitucionalidade menos repressivo e verticalizado, e mais dialogado, cooperativo, em que, simultaneamente tenhamos um Judiciário atento às dificuldades do Legislativos e do Executivo, e estes Poderes atentos às orientações do Supremo Tribunal Federal. A consequência de tal modelo é a produção de resultados muito mais democráticos e, com isso, uma drástica redução de choque institucional entre Poderes.[302]

Há pertinência nesse caminho de maior diálogo institucional, reconhecendo a autocomposição como mecanismo legítimo de racionalização do processo constitucional e de fortalecimento da democracia deliberativa. No entanto, tal composição deve estar expressamente prevista em lei e sujeita a balizas normativas claras, a fim de se evitar que se transforme em prática discricionária, com a transferência informal de poderes ao relator ou a substituição de decisões jurisdicionais por acordos desprovidos dos rigores formais próprios do processo constitucional.[303]

A cautela, portanto, não se dirige contra a autocomposição em si, mas contra sua implementação desregulada e carente de controle institucional. Essa preocupação dialoga com os argumentos desenvolvidos no último capítulo desta tese, ao defender a codificação do processo constitucional como meio de disciplinar a autocomposição no controle de constitucionalidade, garantindo que sua adoção ocorra dentro de um marco normativo democrático e transparente.[304]

Ademais, a ausência de previsão normativa sobre os requisitos, limites e efeitos das transações no controle abstrato contribui para a insegurança jurídica e a imprevisibilidade das decisões. A eventual homologação de acordos, sem clareza sobre seus efeitos e sem respaldo

---

[301] CARVALHO, J. V. C; PINHO, W. S., 2021, op. cit, passim.
[302] ABBOUD, Georges, op. cit 2021, p. 647-648.
[303] GODOY, Miguel Gualano de. **STF e processo constitucional:** caminhos possíveis entre a ministrocracia e o plenário. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021 (E-book).
[304] BARCELLOS, Ana Paula de. Processo constitucional: ainda os princípios da não surpresa e do contraditório substancial e da motivação específica. Uma proposta in BECKER, Rodrigo Frantz [et al.] **Processo constitucional brasileiro:** Desafios de consolidação, sistematização e harmonização das normas de regência. Londrina, PR: Thoth, 2022.

no texto da Constituição ou da legislação processual, pode dar margem a soluções casuísticas e à erosão do princípio da legalidade. Daí a importância de que a codificação do processo constitucional venha a disciplinar expressamente essa matéria, definindo com precisão se a transação é admissível, em que hipóteses e mediante quais salvaguardas procedimentais.

Em conclusão, constata-se que, embora o movimento de flexibilização procedimental no controle concentrado possa, em situações pontuais, favorecer soluções eficientes para litígios de alta complexidade estrutural, sua adoção sem regramento específico compromete os pilares da segurança jurídica. A ausência de critérios legais, o desrespeito à colegialidade e a confusão entre interesses difusos e pretensões subjetivas indicam que a autocomposição, quando existente, deve ser tratada como excepcionalidade rigorosamente controlada, e não como instrumento de conveniência processual. A codificação do processo constitucional, nesse cenário, emerge não apenas como uma possibilidade teórica, mas como necessidade institucional de resguardar a legitimidade democrática das decisões em sede de controle abstrato e preservar a supremacia constitucional frente aos riscos de consensualismos desvirtuados.

Sob a perspectiva dos três pilares da segurança jurídica propostos por Humberto Ávila — compreensão, previsibilidade e estabilidade — a prática de permitir transações no controle concentrado, tal como atualmente conduzida pelo Supremo Tribunal Federal, mostra-se claramente incompatível.

Quanto à compreensão (cognoscibilidade), a ausência de critérios normativos objetivos e de definição legal da admissibilidade e dos efeitos das transações compromete a cognoscibilidade do Direito. Inexiste previsão normativa clara (na Lei 9.868/99, 9.882/99 ou mesmo no Código de Processo Civil, que poderia ser aplicado de forma subsidiária) sobre o cabimento, requisitos e limites da transação no processo constitucional objetivo. A consequência é a falta de compreensão dos jurisdicionados e do Poder Público acerca dos critérios utilizados, comprometendo a função orientadora da norma jurídica.

No tocante à previsibilidade, o casuísmo decisório e a dependência da condução individual do relator impedem que os jurisdicionados antecipem racionalmente os desfechos jurídicos em ações dessa natureza. A prática tem revelado que as transações ocorrem em decisões monocráticas, sem a observância de critérios públicos ou reiteradamente aplicados.[305] A falta de controle colegiado nos momentos de autorização ou homologação dos acordos compromete a uniformidade. Ademais, a jurisprudência ainda é incipiente, casuística e

[305] GODOY, Miguel Gualano de. **STF e processo constitucional:** caminhos possíveis entre a ministrocracia e o plenário. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021 (E-book).

dependente da condução individual do relator, o que enfraquece o papel do STF como instância normativa. A consequência é que se inviabiliza qualquer expectativa (calculabilidade) de que os sujeitos sejam afetados ou não pelas normas impugnadas.

Por fim, quanto à estabilidade (confiabilidade), a adoção de soluções negociadas e informais — muitas vezes com eficácia prática semelhante à de decisões definitivas — produz um ambiente de incerteza institucional e compromete a confiabilidade da ordem jurídica. Diante desse cenário, o respeito aos parâmetros mínimos da segurança jurídica exige disciplina legal clara, controle colegiado efetivo e rigor procedimental no trato de qualquer forma de autocomposição no processo constitucional.

5.2.3 O esvaziamento do Plenário e a centralização decisória no STF

5.2.3.1 A estrutura fragmentada do STF

O Supremo Tribunal Federal, embora concebido como órgão colegiado, tem experimentado, nas últimas décadas, um preocupante fenômeno de esvaziamento do Plenário, caracterizado pela centralização decisória em votos monocráticos ou em decisões que, embora formalmente colegiadas, refletem a fragmentação argumentativa de seus ministros. Esse modelo de funcionamento compromete a coerência jurisprudencial e a previsibilidade das decisões, ampliando o déficit de legitimidade institucional da Corte. A presente seção analisa o impacto dessa fragmentação na segurança jurídica, com destaque ao papel da TV Justiça, dos votos individuais e à proposta de codificação como forma de racionalizar o modelo decisório.

Esse esvaziamento, que consiste na substituição da deliberação coletiva por decisões individuais dos ministros, impacta diretamente a segurança jurídica e compromete o princípio republicano da colegialidade. Nesse contexto, Diego Arguelhes e Leandro Ribeiro denominam esse cenário de "ministrocracia", isto é, um modelo institucional em que os poderes de decisão, agenda e sinalização do STF são descentralizados e exercidos de forma individualizada, permitindo a ministros isoladamente moldarem o status quo político sem o devido controle institucional. Nas palavras dos autores:

> Em vários momentos importantes, a política nacional foi, em boa medida, moldada por ações judiciais estritamente individuais, que não chegaram a passar (ou não passaram em tempo hábil) pelo Supremo como instituição colegiada [...] Seja controlando a agenda do tribunal, seja com simples declarações públicas sobre potenciais decisões futuras, a ação individual de ministros dissuadiu, encorajou ou até viabilizou algumas estratégias de atores políticos. Na conjunção desses dois

> aspectos—atuação judicial sobre a política que é individual (independente de manifestações do colegiado) e às vezes informal (independente até mesmo de decisões judiciais) — há um fenômeno mais geral a ser explorado.[306]

De forma convergente, Miguel Gualano de Godoy denuncia o **"**silêncio do Plenário" como uma das faces da disfunção institucional do STF. Em sua análise, o autor menciona o caso da Emenda Constitucional nº 73, a qual após dez anos de tramitação no Congresso, estatuiu a criação dos Tribunais Regionais Federais da 6ª, 7ª, 8ª e 9ª Regiões. Após a promulgação da EC 73/2013, a Associação Nacional dos Procuradores Federais (ANPAF) ingressou com a ADI 5017 questionando a constitucionalidade de dispositivos da Emenda, sobretudo no tocante ao impacto orçamentário que a criação dos Tribunais Federais poderia causar.

> A ADI 5.017 foi distribuída ao ministro Luiz Fux. Como a Ação Direta foi ajuizada durante o recesso do mês de julho, no entanto, a análise do pedido liminar ficou a cargo do Presidente do STF (art. 10, caput, Lei 9.868/99; art. 13, VIII, RISTF). Assim, o então presidente do Supremo, ministro Joaquim Barbosa, deferiu no dia 18 de julho de 2013 o pedido e concedeu medida cautelar, sujeita ao referendo do Plenário, para suspender os efeitos da EC 73 e, consequentemente, sustou a criação dos novos TRFs. Desde 18 de julho de 2013 até hoje [data de publicação do artigo] temos então uma Emenda Constitucional aprovada em dois turnos de votação por maioria absoluta tanto na Câmara quanto no Senado, promulgada pelo Congresso Nacional, mas suspensa pela decisão cautelar monocrática de um único ministro do STF. Decisão cautelar monocrática jamais levada ao referendo do Plenário do Supremo.[307]

Esse diagnóstico, qual seja o de existir uma naturalização de decisões individuais conflituosas, bem como existem antagonismos entre quem ocupa a Presidência do Tribunal e relatores das ações, influenciando na pauta, é bem identificado por Ulisses Silvério e Emílio Meyer:

> Se a literatura já havia identificado a possibilidade de sequestro do Plenário a partir dos amplos poderes dados aos Relatores pelo binômio prolação decisões individuais (i) mais impedimento para que os casos sejam apreciados no colegiado com base no veto exercido pelo poder de pauta (ii), o estímulo ao manejo de pedidos de suspensão dessas ordens monocráticas por parte da Presidência, algo reiteradamente visto no biênio 2018-2020, expôs as fissuras existentes no Supremo. O Ministro Dias Toffoli ultrapassou os limites tradicionais da atuação ordinária do cargo de Presidente, atraindo a reação adversa dos seus pares. O desequilíbrio institucional daí resultante

---

[306] ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. Ministrocracia: o Supremo Tribunal Individual e o Processo Democrático Brasileiro. **Novos Estudos - CEBRAP**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 13–32, jan./abr. 2018

[307] GODOY, op. cit, p. 1.053. Até o fechamento desta pesquisa, em consulta ao site do STF, verificou-se que referida ADI permanece sem julgamento, estando os autos conclusos ao relator desde 24/07/2023. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.017/DF**. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, DF, 18 maio 2018. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4437805. Acesso em: 10 mar. 2025.

> prejudica a capacidade de o STF dar as respostas estáveis demandadas pela sociedade acerca dos conflitos constitucionais.[308]

Tal crítica é corroborada pelo Professor Conrado Hubner, para quem o STF vive um "silêncio institucional do Plenário", substituído por uma "fala individualizada dos ministros", que afeta a consistência e estabilidade do direito constitucional: "Na prática, ministros do STF agridem a democracia. As práticas monocráticas desorganizam o tribunal, solapam o debate público e dificultam a previsibilidade dos efeitos das decisões judiciais".[309]

É importante, contudo, reconhecer que o Supremo Tribunal Federal promoveu alterações regimentais relevantes, com o objetivo de restringir a atuação monocrática no controle concentrado de constitucionalidade, buscando fortalecer o papel deliberativo do Plenário. A Emenda Regimental nº 53/2022, por exemplo, estabeleceu prazos para o referendo das decisões monocráticas, limitando sua eficácia no tempo.[310] Tal mudança foi invocada, inclusive, pelo Ministro Roberto Barroso como argumento para se contrapor às propostas legislativas de emenda constitucional que pretendiam restringir a competência da Corte.[311]

Entretanto, dados empíricos levantados nesta pesquisa demonstram que, apesar da alteração regimental, o problema persiste de modo relevante. A análise das decisões monocráticas proferidas no âmbito do controle concentrado revelou uma média de cinco meses de vigência das decisões monocráticas sem referendo do Plenário, evidenciando que a mudança normativa, embora positiva, não eliminou o déficit deliberativo da Corte (figuras 3 e 4). Nesse sentido, a crítica de Conrado Hübner mantém sua pertinência, ainda que deva ser qualificada: o fenômeno da monocratização do controle abstrato de constitucionalidade persiste, mesmo diante das tentativas de contenção institucional. Tal constatação reforça a necessidade de mecanismos processuais mais eficazes, como a codificação do processo constitucional e a definição de prazos vinculantes para o referendo das decisões monocráticas.

Além do "esvaziamento do Plenário", percebe-se que a atuação do Supremo Tribunal Federal também foi profundamente influenciada pela institucionalização da exibição pública de

---

[308] REIS, Ulisses Levy Silvério dos; MEYER, Emílio Peluso Neder. "Ministrocracia" e decisões individuais contraditórias no Supremo Tribunal Federal. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 11, n. 3, p. 401-425, 2021. Disponível em: https://dx.doi.org/10.5102/rbpp.v11i3.7418. Acesso em: 10 jan. 2025, p. P. 421

[309] MENDES, Conrado Hübner. **Na prática, ministros do STF agridem a democracia.** Racismo Ambiental, 28 jan. 2018. Disponível em: https://racismoambiental.net.br/2018/01/28/na-pratica-ministros-do-stf-agridem-a-democracia-escreve-conrado-hubner-mendes-professor-da-usp/. Acesso em: 10 jan. 2025.

[310] BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Regimento interno** [recurso eletrônico]. Brasília: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2024.

[311] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **STF se manifesta contra mudanças no funcionamento do Tribunal previstas em PEC aprovada no Senado**. Brasília, DF, 23 nov. 2023. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=520399&ori=1. Acesso em: 20 jan 2025.

seus julgamentos, especialmente a partir da criação da TV Justiça, em 2002, durante a presidência do Ministro Marco Aurélio Mello. Esse marco histórico consolidou a abertura televisiva das sessões plenárias, ampliando o alcance midiático da Corte e expondo seus membros diretamente ao público. Desde então, observa-se uma visível ênfase na performance individual dos ministros, com impactos na dinâmica colegiada e na construção de consensos institucionais estáveis. Como apontam Barboza e Strapasson, a publicização das sessões potencializou a "personalização" da jurisdição constitucional, contribuindo para um modelo de atuação em que a projeção individual do magistrado por vezes se sobrepõe à lógica institucional do Tribunal. Tal fenômeno demanda reflexão crítica sobre os limites entre transparência, *accountability* e espetacularização da jurisdição constitucional. A exposição midiática proporcionada pela TV Justiça – inicialmente pensada como um instrumento de transparência democrática – tornou-se, com o passar do tempo, uma arena de construção simbólica da autoridade individual dos ministros, contribuindo para o enfraquecimento da colegialidade e a intensificação da fragmentação decisória da Corte.[312]

Um episódio paradigmático dessa lógica decisória performática ocorreu durante o julgamento conjunto das ADCs n. 43, 44 e 54, que discutiam a possibilidade de prisão após condenação em segunda instância. Em voto proferido no Plenário, o ministro Luís Roberto Barroso afirmou que era necessário "ouvir a voz das ruas" como fundamento legitimador da interpretação constitucional que defendia. Tal afirmação, pronunciada em sede de controle abstrato de constitucionalidade, expressa com nitidez o deslocamento do fundamento da decisão da legalidade estrita para uma ética difusa e volátil, em clara contradição com os pressupostos da segurança jurídica.[313]

Mais do que isso, a invocação da "voz das ruas" em julgamentos constitucionais revela o que Streck identifica como populismo hermenêutico, uma prática que projeta no discurso jurídico o *ethos* da política, convertendo o juiz em porta-voz das demandas majoritárias, mesmo quando estas contrariam os fundamentos constitucionais. O resultado é a corrosão da segurança jurídica, pois os critérios de validade das decisões deixam de estar ancorados na Constituição para se apoiar em argumentos difusos, instáveis e contextuais. Como alerta Streck, "quando o juiz se vê autorizado a decidir com base no que 'sente' ou no que 'ouve das ruas', já não há

---

[312] STRAPASSON, Kamila Maria; BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz**.** A TV Justiça e os precedentes judiciais: impactos e alternativas. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 34, n. 13, p. 159-178, jan./abr. 2023.

[313] Vide votação nas Ações Diretas de Constitucionalidade (ADCs), n˚43, 44 e 54. PLENO - Condenação em segunda instância (2/3). [S. l.: s. n.], 2019. 3 vídeos (1h21 min). Publicado pelo canal STF. Disponível em: <lhttps://www.youtube.com/watch?v=xCKpehiNrDs>. Acesso em: 25 mai. 2021

direito, mas vontade".[314] O julgamento constitucional, tal como se apresenta hoje, desloca-se progressivamente da técnica para o espetáculo, da deliberação para o monólogo, da racionalidade institucional para a personalização discursiva.[315]

A configuração institucional que permite essa dinâmica tem raízes normativas, culturais e procedimentais. O Supremo Tribunal Federal adota, por tradição, a deliberação per seriatim, modelo no qual cada ministro profere seu voto individualmente, de forma pública e sequencial, construindo sua própria fundamentação e narrativa decisória.[316] Esse formato, aliado à ausência de regulamentação objetiva no Regimento Interno quanto à extensão e à forma dos votos, bem como à condução das sessões, permite que os ministros exponham amplamente suas razões, inclusive diante das câmeras da TV Justiça, muitas vezes de maneira desconectada dos fundamentos colegiados consolidados no acórdão. O fenômeno, contudo, transcende a dimensão formal: é intensificado por uma lógica de midiatização que atravessa o campo jurídico, reconfigurando a prática judicativa como um produto de interação simbólica. Nesse cenário, os discursos judiciais são orientados não apenas ao público interno do Tribunal, mas também ao público externo e à construção da história pessoal de cada julgador. Como observa Mendonça, "a experimentação social pressiona a norma", e o espaço jurídico é tensionado por estratégias comunicacionais que, embora não expressem diretamente o conteúdo normativo do direito, moldam sua percepção pública e influenciam sua eficácia prática.[317]

Essa lógica de exposição e de protagonismo individual é ainda mais aguda quando se observa a assimetria de poder entre os próprios ministros da Corte. Ao analisar a atuação da presidência do STF, Luiz Esteves demonstra que o(a) presidente dispõe de prerrogativas institucionais que lhe conferem capacidades ampliadas de ação unilateral, como a definição da pauta, o controle do tempo das sessões e a prerrogativa de mediação da palavra, o que resulta em um arranjo decisório desequilibrado. A metáfora clássica das "onze ilhas" – cunhada por Sepúlveda Pertence – sintetiza a fragmentação institucional que compromete a previsibilidade e a estabilidade das decisões. Para Conrado Hübner, essa dinâmica torna a Corte ingovernável,

---

[314] STRECK, op. cit, 2014, p. 87.

[315] Cf. CARMO, Gabriela Martins. A influência da mídia nos julgamentos do Supremo Tribunal Federal: uma análise com base na Teoria de Montesquieu in **Revista de Teorias da Justiça, da decisão e da argumentação jurídica**, e-ISSN: 2525-9644. XXX Congresso Nacional, v. 9, n. 2, p. 43 – 55, Jul/Dez. 2023.

[316] STRAPASSON, Kamila Maria; BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. O modelo de decisão escrita *seriatim* adotado pelo Supremo Tribunal Federal: peculiaridades e alternativas. **Pensar**, Fortaleza, v. 28, n. 1, p. 1-13, jan./mar. 2023.

[317] MENDONÇA, Hermundes Souza Flores de. Judiciário midiatizado: norma (direitos fundamentais) versus experimentação social. **Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**, São Paulo, v. 45, e2022115, 2022, p. 3.

pois cada ministro atua como se fosse uma jurisdição própria, ignorando a lógica deliberativa inerente ao controle de constitucionalidade.[318]

Esteves afirma que o STF se assemelha mais a uma "única ilha e dez ilhéus", dada a centralidade da presidência na condução do jogo político-institucional do tribunal.

> Nesse contexto, o apoio da presidência do STF é um grande ativo, pois o ocupante do cargo terá poderes especiais para colocar um assunto na pauta de julgamentos do plenário ou mesmo de decidir individualmente um caso que sequer está sob sua relatoria. A presidência poderá funcionar como geradora solo de crises para o governo, caso não esteja a ele alinhada, ou como impulsionadora da agenda do Executivo. Em todo caso, por causa dos poderes especiais da presidência do STF, ela passa a ser um elemento indispensável para a coalizão presidencial (NUNES; ESTEVES, 2019), o que pode causar uma irritação no princípio da separação de poderes.[319]

A consequência dessa arquitetura institucional assimétrica, somada à lógica da midiatização, é a intensificação do que Paulo Alkmin Costa Júnior denominou de “dinâmica entre Ilhas e Continente”. Para o autor, o STF operaria sob um modelo de dupla dimensão: uma macroestrutura institucional (o Continente), formalmente voltada à colegialidade e à racionalidade decisória, e uma microestrutura individualizada (as Ilhas), composta pelas trajetórias, estratégias e performances dos ministros, que buscam projetar-se no espaço público e influenciar diretamente a política. Essa dualidade – que por vezes se converte em tensão – fragiliza o papel do STF como Corte Constitucional e dificulta a construção de jurisprudência coerente e previsível.[320]

Nesse cenário, ganha relevo a comparação – em que pese as devidas divergências ente os sistemas jurídicos de *common law* e *civil law* - com o modelo institucional da Suprema Corte dos Estados Unidos, onde vigora a tradição do anonimato dos votos divergentes, a ausência de transmissões ao vivo e a contenção das manifestações públicas dos magistrados.[321] Prevalece a lógica deliberativa *per curiam*, caracterizada pela emissão de um único voto institucional da Corte, atribuído ao Tribunal como órgão colegiado.[322] Em contraste, o modelo brasileiro tem incentivado a formação de identidades judiciais personalizadas, por meio de votos

---

[318] MENDES, Conrado Hubner. op. cit.
[319] ESTEVES, Luiz Fernando Gomes. Onze ilhas ou uma ilha e dez ilhéus? A presidência do STF e sua influência na atuação do Tribunal. **Revista Estudos Institucionais**, v. 6, n. 1, p. 129-154, 2020, p. 145.
[320] COSTA JÚNIOR, Paulo Alkmin. **O continente e as 11 ilhas: a mudança institucional endógena e o lugar do Supremo Tribunal Federal na arena política**. 2018. 222 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018, passim.
[321] INGRAM, Matthew C.; DAVIS, Richard W.; TARAS, David. Uncommon Transparency: The Supreme Court, Media Relations, and Public Opinion in Brazil. In: DAVIS, Richard; TARAS, David (Org.). **Justices and Journalists:** The Global Perspective. Cambridge: Cambridge University Press, 2017. p. 58-80.
[322] CORNIELLES-HERNÁNDEZ, Jose Angel. ¿Seriatim o per curiam? Modelos de decisiones colegiadas emitidas por las cortes constitucionales. **Civil Procedure Review**, v. 11, n. 1, p. 95-110, jan./abr. 2020.

performáticos, entrevistas e antecipações de posicionamento na imprensa, em evidente dissonância com os valores da colegialidade e da segurança jurídica.[323]

5.2.3.2 A erosão dos pilares da segurança jurídica

A fragmentação decisória e o esvaziamento da colegialidade no Supremo Tribunal Federal devem ser analisados não apenas como problemas organizacionais internos à Corte, mas como fenômenos com profundas repercussões sobre a segurança jurídica. Nesse sentido, a teoria desenvolvida por Humberto Ávila,[324] que compreende a segurança jurídica a partir de três pilares fundamentais – compreensão, estabilidade e previsibilidade – fornece uma chave hermenêutica precisa para a avaliação crítica da atuação do STF.

A compreensão (cognoscibilidade) das decisões é comprometida quando a Corte, ainda que reunida em Plenário, se expressa por meio de votos longos, muitas vezes herméticos, carentes de síntese vinculante. A ausência de uma *ratio decidendi* unívoca – ou sequer de um esforço deliberativo para sua construção – dificulta a interpretação do conteúdo normativo das decisões, afetando diretamente a capacidade dos jurisdicionados, operadores do direito e demais Poderes de compreender os limites e os efeitos das decisões do STF. Ademais, torna-se um motivo determinante de recursos (*v.g* embargos de declação), o que pode atrasar, ainda mais, as deliberações colegiadas da Corte.

A estabilidade (confiabilidade), por sua vez, sofre abalos com a prática reiterada de revisões jurisprudenciais casuísticas, muitas vezes motivadas por mudanças na composição da Corte, por conjunturas políticas ou por pressões externas veiculadas midiaticamente. O modelo decisório atual permite que fundamentos antes assentados sejam revisitados de forma oportunista, em ambiente institucional marcado pela ausência de um verdadeiro controle procedimental da superação de precedentes. O Plenário deixa de ser o *locus* da reafirmação institucional da jurisprudência e passa a representar, muitas vezes, um palco de tensões individualizadas.

Por fim, a previsibilidade (calculabilidade) das decisões é severamente comprometida pela lógica decisória centrada em ministros individualmente. A multiplicação de decisões monocráticas, a ausência de critério objetivo de repercussão geral e o uso estratégico da mídia

---

[323] LOPES, Felipe. Television and Judicial Behavior: Lessons from the Brazilian Supreme Court. **Economic Analysis of Law Review**, v. 9, n. 1, p. 41-71, jan./abr. 2018,
[324] ÁVILA, 2021, op. cit.

criam um ambiente de incerteza permanente quanto ao desfecho de demandas constitucionais relevantes.

Nesse contexto, a proposta de codificação do processo constitucional emerge como resposta racionalizante, voltada à recomposição de padrões mínimos de colegialidade, à limitação de excessos decisórios e à institucionalização de formas decisórias mais estáveis e transparentes. Não se trata de uma codificação que vise engessar o Tribunal ou reduzir sua capacidade de atuação diante de demandas constitucionais complexas, mas sim de estabelecer balizas normativas que reequilibrem a tensão entre liberdade judicial e dever institucional, em favor de uma prática jurisdicional mais fiel aos compromissos republicanos e ao princípio da legalidade.

Entre os eixos centrais de uma possível codificação, destaca-se a necessidade de regulamentar os limites das decisões monocráticas, ao formato das decisões colegiadas, e à urgência de se estabelecer critérios objetivos de unificação de votos, sobretudo em julgamentos em que não há maioria por fundamento, ou em que as divergências entre os votos inviabilizam a aplicação prática da decisão.

Indispensável, ainda, que a codificação trate da publicidade dos fundamentos majoritários, distinguindo-os da argumentação individual de cada julgador. A transparência, embora essencial ao controle público da jurisdição constitucional, não pode converter-se em exposição desordenada de posições pessoais dissociadas da decisão institucional. O voto do relator, quando vitorioso, deve ser acompanhado de súmula representativa da tese vencedora; em caso de superação ou modificação do voto majoritário, deve-se exigir a lavratura de novo acórdão representativo, em nome da Corte, com os fundamentos compartilhados, para que a decisão possa ser compreendida, aplicada e respeitada como precedente vinculante.

A codificação do processo constitucional, portanto, não é apenas uma escolha técnica, mas uma exigência de ordem institucional e democrática. Trata-se de conferir racionalidade a um sistema que hoje opera em regime de volatilidade decisória, dependente da iniciativa pessoal dos ministros, do arbítrio das presidências e da dinâmica midiática dos julgamentos.

À luz dessa fragmentação institucional, da exposição individualizada e da ausência de padrões decisórios estáveis, resta evidente que o modelo atual carece de racionalidade procedimental. É justamente nesse ponto que a codificação do processo constitucional se apresenta como proposta capaz de restaurar os compromissos democráticos e de segurança jurídica da jurisdição constitucional brasileira.

5.3 O déficit de *accountability* institucional do STF e seus impactos na segurança jurídica

O Supremo Tribunal Federal ocupa um lugar singular na arquitetura constitucional brasileira. Não apenas é o guardião da Constituição, mas também exerce, na prática, a função de última instância sobre os rumos do sistema político-jurídico do país. A amplitude de sua competência, somada à ausência de mecanismos robustos de controle institucional, tem levantado sérias preocupações quanto à sua posição como "superpoder", especialmente quando se considera o impacto de sua atuação sobre os pilares da segurança jurídica. A ausência de *accountability* institucional — isto é, de mecanismos efetivos de responsabilização e controle — não é apenas uma disfunção administrativa ou um detalhe burocrático: ela representa, na verdade, um desafio estrutural à previsibilidade, à estabilidade e à compreensão das decisões da Corte, fundamentos centrais da própria noção de Estado Democrático de Direito.

> A efetiva democracia, que proporciona o florescimento de uma cidadania participante, não somente se liga à questão da accountability como condiciona sua própria existência. [...] Isso leva a crer que o amadurecimento da sociedade e a emergência de uma cidadania mais ativa fazem surgir em seu seio, de modo natural, o conceito de accountability.[325]

É cediço que a CRFB/1988 garantiu enorme independência ao Poder Judiciário, dotando-o de garantias constitucionais e institucionais, tais como a autonomia financeiro-administrativa e a capacidade de autogestão; além, é claro, de garantias funcionais a seus membros, *v.g* irredutibilidade salarial, inamovibilidade e vitaliciedade. Por outro lado, constatava-se certa falta de *accountability* na atividade jurisdicional, o que veio ser (total ou parcialmente) suprido pela EC nº 45/2004, com a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).[326]

Accountability pode ser caracterizada como a atividade de controle sobre uma outra atividade (seja ela do setor privado ou do setor público), por meio da prestação de contas, informações, além da apresentação dos argumentos a respeito das medidas tomadas e dos resultados alcançados. Refere-se à obrigação de agentes públicos justificarem suas decisões diante de instâncias de controle, submetendo-se à sindicabilidade jurídica ou política por seus

---

[325] OLIVEIRA, Fábio Cesar dos Santos. Accountability: o estudo de sua aplicação a partir da Constituição da República de 1988 e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal**. Revista de Direito Administrativo,** Rio de Janeiro, v. 281, n. 3, p. 143-177, set./dez. 2022, p 169.

[326] Art. 103-B, § 4º da CRFB/88: "Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura [...]"

atos. Quem exerce o poder o faz sob regras que o obriguem a explicar, justificar e, se necessário, reparar seus atos perante uma autoridade distinta de si mesma.[327]

A *accountability* horizontal refere-se à existência de agências estatais que possuem autoridade legal e estão de fato dispostas e capacitadas a adotar ações que vão desde o controle rotineiro até sanções penais ou mesmo impeachment, com relação a atos ou omissões de outros agentes ou agências do Estado que possam, em princípio ou presumivelmente, ser qualificados como ilícitos.[328]

Nesse passo, para uma melhor compreensão da matéria, pode-se dividir a *accountability* em sua modalidade vertical típica (ou eleitoral), na qual há o controle por parte do cidadão mediante o voto, avaliando a gestão/decisão em razão dos atos e resultados. Não se descarta, ainda, uma variante (social), em que há o controle exercido por organizações da sociedade, ou a própria mídia - ex: publicação de áudios, vazamento de documentos às vésperas da eleição, etc. Há, ainda, a chamada *accountability* horizontal (também denominada institucional), quando os próprios agentes estatais possuem legitimidade para apurar a conduta de outros agentes, inclusive sancionando-os caso seja necessário.

Em razão da extensa garantia de independência ao Poder Judiciário brasileiro, o qual padece do mecanismo de eleições diretas para composição de seu quadro de funcionários (servidores), as possíveis hipóteses de *accountability* judiciária encontram-se concentradas na modalidade institucional, podendo classificar-se em a) *accountability decisonal*, consubstanciada no controle das decisões judiciais, as quais poderão ensejar solicitação de informações, requerimentos e afins; b) *accountability* comportamental, correlacionada com o comportamento dos magistrados, tais como a produtividade, a integridade, honestidade; c) *accountability* institucional, a qual opera em relação a informações sobre a condução das atividades institucionais sem caráter jurisdicional, *v.g* aquelas atinentes à administração, orçamento, relação com outros poderes, etc.; d) “por fim, "accountability judicial legal", termo que significa o fornecimento de informações e justificações sob o cumprimento da lei, além da sanção no caso da violação desta”.[329]

---

[327] OLIVEIRA, Fábio Cesar dos Santos. op. cit, p. 150.

[328] O’DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política. **Isonomía**, n. 14, p. 7-48, 2001, p. 8. Cf. ZANQUETTA, Ana Carolina Alberganti. **O Conselho Nacional de Justiça como instrumento de exercício de uma jurisdição cidadã:** a accountability do Poder Judiciário. 2020. 221 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2020, p. 99.

[329] TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas and ROBL FILHO, Ilton Norberto. **Accountability e independência judiciais:** uma análise da competência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Rev. Sociol. Polit. [online]. 2013, vol.21, n.45 [cited 2020-11-17], pp.29-46. Available from:

Ainda que muito precise ser feito para aperfeiçoar a atuação do CNJ no tocante ao controle social da atividade jurisdicional, reconhece-se a sua importância, até mesmo no plano internacional, mormente no tocante à facilitação de acesso à justiça que proporciona, em comparação a outros Estados (*v.g* Portugal). Essa participação direta do cidadão, mediante representação, ouvidoria, reclamações e denúncias, caracteriza uma *accountability* social, ainda que indireta, colocando a sociedade em canal com o controle da atividade.

O CNJ constitui-se, portanto, em órgão do Poder Judiciário composto por magistrados, aos quais se confere poderes de *accountability* judiciária. Pode-se classificar o CNJ como sendo, um agente estatal de *accountability* interno, promovendo, principalmente, um redesenho em relação aos poderes orçamentário, fiscal, disciplinar, e administrativo do Judiciário, minorando o poder das direções dos tribunais. Trata-se de *accountability*, em essência, horizontal, modalidade na qual o Conselho exige informações, justificações de servidores, magistrados, etc., podendo inclusive sancioná-los. Ainda assim, também é possibilitada a *accountability* social, como já destacado, por meio da existência de ouvidorias e canais diretos com a população.

No entanto, no contexto do Supremo Tribunal Federal, essa *accountability* é sensivelmente enfraquecida. A Corte goza de uma autonomia estrutural que, na prática, a posiciona como instância de poder não sujeita a sanções ou correções externas. Isso é particularmente problemático, visto que o STF também opera como formulador de procedimentos que o regem, a partir de seu Regimento Interno, o que o torna simultaneamente legislador, executor e julgador de sua própria conduta. A própria Corte tende a empregar o vocábulo de forma episódica e muitas vezes retórica, sem compromisso com sua aplicação prática como princípio de estruturação institucional.[330]

> O termo é concebido como um processo que se inicia com a 'prestação de contas', e desencadeia em 'responsabilização' e 'sanção' dos agentes por descumprimento de deveres. [...] Entretanto, na maioria das decisões analisadas, accountability foi utilizado como 'fiscalização'.[331]

Além da escassez de mecanismos externos de responsabilização, soma-se à problemática o fato de que o próprio funcionamento da Corte é regulado por normas

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782013000100004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 10 jan. 2024..

[330] AUGUSTO, Luís Gustavo Henrique; RIZZARDI, Maíra Martinelli. Accountability segundo os ministros dos tribunais superiores do Judiciário brasileiro. In: **CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, XXIII,** 2014, Florianópolis. Anais [...]. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2014, p. 3-6.

[331] AUGUSTO; RIZZARDI, op. cit, p. 7.

autorreferentes, contidas no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. Trata-se de um documento editado originalmente sob a égide da Constituição de 1967 e da Emenda Constitucional nº 1/1969, que, embora anterior à Constituição de 1988, permanece em vigor com status normativo próprio. Essa autonomia normativa encontra respaldo no art. 96, I, "a" da Constituição Federal de 1988, que atribui aos tribunais a competência para elaborar seus regimentos internos, destinados a regular o funcionamento interno e a organização de seus serviços jurisdicionais e administrativos.[332]

Na prática, tal configuração normativa permitiu ao STF não apenas decidir, mas também definir os modos de sua própria decisão, criando um modelo de jurisdição constitucional marcado por forte autonomia interna, opacidade deliberativa e baixa permeabilidade ao controle democrático externo. Essa estrutura faculta que regras sobre funcionamento e deliberação — como a possibilidade de decisões monocráticas, a gestão da pauta e a definição de quóruns — sejam reguladas internamente, sem controle normativo direto dos demais Poderes da República.

Essa crítica, entretanto, exige reflexão aprofundada quando se projeta a criação de um Código de Processo Constitucional, pois o novo diploma enfrentaria o desafio de delimitar os contornos da autonomia normativa dos tribunais superiores. Um Código, como lei ordinária ou complementar, teria competência para disciplinar aspectos processuais gerais, mas não necessariamente revogaria integralmente o Regimento Interno, cuja função primordial está ligada à organização interna e administrativa da Corte. Desse modo, a discussão sobre a codificação do processo constitucional impõe a análise dos limites constitucionais entre o poder regulamentar interno dos tribunais e a competência legislativa ordinária, suscitando o debate sobre até que ponto o Regimento Interno pode ser suprimido, adaptado ou mantido na vigência de um novo regime processual codificado. Veja-se a conclusão de Paulo Mendes:

> É bem verdade que, nos assuntos principais sobre os quais os regimentos exercem o papel de complementar a legislação processual, tal atribuição já foi conferida expressamente pelo legislador. Ou seja, foi o próprio Poder Legislativo, atento à prescrição do art. 96, I, "a", da Constituição Federal, que delegou àquela fonte infralegal a missão de disciplinar o Direito Processual, o que ratifica a ideia de que o Direito brasileiro, há muito, lida bem com a atividade normativa dos regimentos internos dos tribunais. Seguindo essa mesma lógica, nos casos de omissão legislativa sobre o funcionamento jurisdicional dos tribunais, não há razão para não reconhecer a referida aptidão normativa dos regimentos, com base no art. 96, I, "a", da CF/88, a fim de conferir maior segurança jurídica aos jurisdicionados. É importante deixar claro, contudo, que tal complementação deve estar em absoluta harmonia com a lei e com os preceitos constitucionais. Caso haja alguma antinomia entre o regimento e a

[332] OLIVEIRA, Paulo Mendes de. O poder normativo dos tribunais: regimentos internos como fonte de normas processuais. **Civil Procedure Review**, v. 11, n. 2, p. 95-110, maio/ago. 2020.

> lei ou a Constituição, prevalecem estas; caso haja a posterior edição de lei em sentido contrário ao regimento, deve-se adaptar imediatamente as normas internas dos tribunais para que não colidam com a legislação vigente. Neste último caso, em que lei posterior venha disciplinar matéria tratada pelos tribunais, o regimento interno terá funcionado como uma espécie de regra de transição, regendo as atividades jurisdicionais da corte enquanto não houver legislação específica ou precedentes judiciais em sentido diverso.[333]

Essa autorregulação fragiliza os fundamentos republicanos da impessoalidade e da responsabilidade institucional. A ausência de previsão legal que discipline o procedimento das ações de controle abstrato, somada à liberdade quase irrestrita conferida pelo Regimento Interno aos ministros, torna possível que decisões de altíssimo impacto sejam tomadas individualmente, sem deliberação pública e sem regras claras de uniformização ou revisão. O Regimento opera, nesse sentido, como um instrumento de blindagem institucional, que favorece a centralização, impede o escrutínio procedimental e contribui decisivamente para a instabilidade da jurisprudência constitucional.

Esse vácuo normativo contribui diretamente para a erosão da segurança jurídica. Conforme assinalado por Oliveira[334], mesmo sem previsão literal no texto constitucional, a *accountability* decorre diretamente da cláusula do Estado Democrático de Direito. Sua ausência, portanto, representa não apenas uma lacuna operacional, mas uma violação ao próprio modelo constitucional comprometido com os princípios republicanos e a impessoalidade na gestão pública. O problema se agrava diante da prática reiterada de decisões monocráticas sem referendo, deliberações fragmentadas e alterações jurisprudenciais frequentes, que minam a previsibilidade e a estabilidade.

O estudo de Vasconcelos et al[335] chama atenção para a percepção de que o Supremo Tribunal Federal atua como uma "esfera opaca" do poder, em razão da dificuldade de controle social e da complexidade técnica de suas decisões. No entanto, tal opacidade não pode ser confundida com ausência de comunicação ou exposição pública, uma vez que, desde a criação da TV Justiça, a Corte passou a projetar suas deliberações diretamente para a sociedade, adotando uma postura comunicacional seletiva e performática. Trata-se de uma comunicação estratégica e direcionada, que privilegia temas de apelo popular ou pautas específicas, enquanto

---

[333] MENDES, Paulo. O Código de Processo Constitucional e o Regimento Interno do STF: Uma reflexão sobre as fontes normativas do processo constitucional in: BECKER, Rodrigo Frantz [et al.] **Processo constitucional brasileiro**: Desafios de consolidação, sistematização e harmonização das normas de regência. Londrina, PR: Thoth, 2022.

[334] OLIVEIRA, Fábio Cesar dos Santos. Op. cit, p. 145.

[335] VASCONCELOS, Adaylson Wagner Sousa de et al. O povo deseja falar: mecanismos de accountability do Supremo Tribunal Federal a partir da comunicação. In**: CIÊNCIAS JURÍDICAS: Certezas, dilemas e perspectivas**. Ponta Grossa: Atena Editora, 2021. p. 131-138.

adota uma postura mais hermética ou "impositiva" em matérias de menor repercussão pública ou interesse institucional. Tal seletividade comunicacional compromete o pilar da compreensão, na medida em que fragiliza a construção de uma linguagem acessível, plural e efetivamente democrática.[336]

Ademais, a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) representou um avanço na implementação de *accountability* no Judiciário, mas sua influência sobre o STF é restrita, uma vez que as decisões do CNJ não vinculam a Suprema Corte.[337] A ausência de mecanismos efetivos de *accountability* no STF afeta diretamente a segurança jurídica. A instabilidade nas decisões da Corte, muitas vezes marcada por oscilações jurisprudenciais e decisões monocráticas, compromete a previsibilidade do ordenamento jurídico e reduz a confiança nas instituições.[338]

Nesse cenário, a principal crítica não reside na ausência de responsabilização punitiva ou sancionatória dos ministros do Supremo Tribunal Federal — hipótese incompatível com o princípio da independência judicial —, mas na limitação estrutural da *accountability* decisional no modelo brasileiro. Conforme sustenta José Duarte Neto, a *accountability* decisional, por sua própria natureza, manifesta-se como uma modalidade "fraca" de responsabilização, operando não por meio de sanções diretas aos magistrados, mas por mecanismos indiretos, tais como a publicidade dos julgamentos, a fundamentação das decisões e a crítica doutrinária, midiática e social. Essa configuração decorre do próprio equilíbrio entre autonomia judicial e controle democrático, no qual a independência da jurisdição prevalece como valor maior, impedindo o estabelecimento de instrumentos sancionatórios externos sobre o conteúdo da decisão jurisdicional. Assim, a preocupação não está em submeter os ministros a punições, mas em fortalecer os mecanismos institucionais de transparência, publicidade e prestação de contas, sem comprometer as garantias estruturantes da jurisdição constitucional.[339]

A presença de uma *ccountability* insuficiente aplicável ao STF impacta todos os eixos da segurança jurídica: prejudica a previsibilidade pela instabilidade de precedentes; compromete a estabilidade por permitir que decisões sejam revistas de forma casuística; e afeta a compreensão na medida em que as decisões não são sempre inteligíveis nem justificadas em

---

[336] Ibidem, p. 134.
[337] OLIVEIRA, Fábio Cesar dos Santos. Op. cit, passim.
[338] DE OLIVEIRA SOUSA CAMELO, Aprígio Aguiar; CARDOSO COSTA BRINGEL, Lara Lívia. O papel do Supremo Tribunal Federal e a instabilidade do atual cenário político brasileiro. **Revista de Doutrina Jurídica, Brasília,** DF, v. 109, n. 2, p. 242–254, 2018. DOI: 10.22477/rdj.v109i2.83. Disponível em: https://revistajuridica.tjdft.jus.br/index.php/rdj/article/view/83. Acesso em: 10 jan. 2025.
[339] DUARTE NETO, José. **Independência e accountability judiciárias**. Disponível em: <http://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/ObrasJuridicas/09-federalismo.pdf?d=637006247774866622 >. Acesso em 16 nov. 2024, p.224.

linguagem acessível. A codificação do processo constitucional aparece, nesse cenário, como proposta de racionalização que pode corrigir esses déficits, ao impor prazos, critérios de publicidade, uniformização procedimental e limites claros à atuação monocrática. A institucionalização da responsabilidade judicial é um imperativo republicano. O poder, inclusive o contramajoritário, deve responder perante o Direito.

Dessa forma, apesar de existir *accountability* institucional no Supremo Tribunal Federal, resta insuficiente, revelando-se como um dos principais vetores de fragilização da segurança jurídica no país. Sem mecanismos eficazes de responsabilização por suas decisões, a Corte atua de maneira autônoma, autorreferente e muitas vezes impermeável ao controle institucional, social ou interorgânico. Essa disfunção compromete os três pilares da segurança jurídica sistematizados por Humberto Ávila — compreensão, previsibilidade e estabilidade — e aprofunda a distância entre jurisdição constitucional e legitimidade democrática. Nesse contexto, o próximo item examinará a proposta de codificação do processo constitucional como instrumento capaz de mitigar os déficits identificados e de reequilibrar o exercício do poder jurisdicional no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade.

5.4 O papel da codificação do processo constitucional na mitigação da insegurança jurídica

A proposta de codificação do processo constitucional brasileiro emerge como uma resposta estrutural ao quadro de instabilidade normativa e insegurança jurídica diagnosticado nos tópicos anteriores. Mais do que uma técnica legislativa, a codificação assume feição institucional: trata-se de um mecanismo capaz de conferir racionalidade, previsibilidade e uniformidade ao exercício da jurisdição constitucional. A codificação, conforme apontam Andréa e Gundim, se bem estruturada, pode impor limites procedimentais à atuação jurisdicional, o que pode reduzir o uso abusivo de princípios vagos e a moralização do processo decisório:

> A codificação, ao estabelecer um conjunto coerente e sistematizado de normas procedimentais, limita o arbítrio hermenêutico e favorece uma atuação jurisdicional mais comprometida com a segurança jurídica, restringindo o espaço de decisões justificadas por meras valorações ético-morais.[340]

[340] ANDRÉA, Gianfranco Faggin Mastro; GUNDIM, Wagner Wilson Deiró. A codificação processual constitucional como elemento indispensável ao controle concentrado de constitucionalidade. In: TAVARES, André Ramos; GAMA, Marina Faraco Lacerda (orgs.). **Um código de processo constitucional para o Brasil.** Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021. p. 181–202.

Em primeiro plano, a codificação do processo constitucional se apresenta como uma alternativa à recorrente tensão entre o Supremo Tribunal Federal e o Parlamento. A ausência de regras claras sobre os limites procedimentais e decisórios da Corte abre margem para interpretações amplificadas de sua competência, o que frequentemente resulta em acusações de ativismo judicial ou usurpação de funções legislativas.

Os reiterados embates entre Supremo Tribunal Federal e Parlamento, como demonstrado pela tramitação de propostas de emenda constitucional que visam limitar decisões monocráticas (PEC 3/2023) ou sujeitar a eficácia de suas decisões à apreciação do Legislativo (PEC 33/2011), ilustram um cenário institucional marcado por tensões recorrentes. A codificação do processo constitucional poderia funcionar, nesse contexto, como mecanismo de estabilização e pacificação normativa, conferindo ao STF balizas legais mais objetivas e previsíveis. Ao estabelecer procedimentos claros e previsíveis, a codificação pode ajudar a equilibrar o poder entre o Judiciário e o Legislativo, mitigando conflitos de legitimidade.[341]

Além disso, a sistematização das normas processuais constitucionais tem o potencial de mitigar fenômenos de *backlash* institucional. Como já discutido anteriormente, o fenômeno do *backlash* consiste na reação institucional ou política contra decisões judiciais consideradas invasivas ou excessivas. No contexto brasileiro, ele se expressa por meio de tentativas legislativas de restrição à atuação do Supremo Tribunal Federal ou por campanhas de deslegitimação de sua autoridade institucional.

Em contextos em que o STF atua de maneira fragmentada ou imprevisível, setores sociais e políticos reagem com propostas de limitação de sua competência ou mesmo com discursos de deslegitimação institucional. A codificação contribui para conter esse tipo de reação, pois estabelece um modelo procedimental transparente e controlável, que reduz a margem para interpretações discricionária. Como bem apontam Tavares e Herani:

> O projeto [de codificação] pode revelar-se benéfico para o desempenho do Poder Judiciário na guarda da Constituição se o resultado for o balizamento constitucionalmente de rigor da segurança e da objetividade, via lei do controle jurisdicional constitucional, e assim a reafirmação do vínculo dos Poderes, pelos Poderes, com a Constituição. [...] Ao modo de um ativista processual constitucional, o STF não hesita em atuar pela reformulação (quando não, pela inovação mesmo) das regras processuais constitucionais, e nesse movimento aguça ainda mais as críticas a sua pungência no jogo político brasileiro.[342]

---

[341] SOUZA, Cleverton Cemonese de. Apontamentos sobre a necessidade de um código de processo constitucional (CPCON) para o Brasil in **Gralha Azul – Periódico científico da EJUD/PR**, ed. 11, abr-mai 2022, p. 37-39.

[342] TAVARES, André Ramos; HERANI, Renato Gugliano. Direito processual constitucional: como técnica e como poder. In: TAVARES, André Ramos; GAMA, Marina Faraco Lacerda (orgs.). **Um código de processo constitucional para o Brasil.** Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021. p. 5–17.

Outro ponto central reside na modulação de efeitos das decisões proferidas em sede de controle concentrado de constitucionalidade. Prevista no art. 27 da Lei nº 9.868/1999,[343] a modulação é concebida como instrumento de equilíbrio entre a efetividade da declaração de inconstitucionalidade e os imperativos da segurança jurídica e do interesse social. Em essência, constitui técnica típica do modelo kelseniano de Tribunal Constitucional, estruturado sobre o controle concentrado e abstrato de constitucionalidade. Tal técnica visa atenuar os efeitos retroativos da decisão anulatória, preservando relações jurídicas consolidadas e expectativas legítimas.[344] Contudo, a ausência de previsão constitucional expressa da modulação de efeitos suscita críticas doutrinárias relevantes. Elival da Silva Ramos, por exemplo, sustenta a inconstitucionalidade da modulação prevista apenas em lei ordinária, argumentando que a atribuição de efeitos prospectivos à decisão de inconstitucionalidade implica verdadeiro poder constituinte derivado, que só poderia ser autorizado por previsão constitucional explícita.[345]

Além disso, sua aplicação pelo STF tem sido marcada por assimetrias, ora adotando critérios objetivos — como a proteção da confiança legítima ou a previsibilidade institucional. Assim dissertam Teresa Alvim e Monnerat:

> A ausência de critérios legais expressos ou de jurisprudência vinculante sobre a modulação de efeitos contribui para a erosão da segurança jurídica. A depender da composição do Plenário, do relator ou do contexto político, a Corte pode — ou não — modular os efeitos de determinada decisão, sem que haja justificativa pública suficientemente clara [...] A modulação deve ser feita no próprio acórdão em que se abandona a posição anterior. Portanto, óbvia e evidentemente, cabe apenas e unicamente ao tribunal que alterou sua orientação, no momento em que o faz, manifestar-se sobre a necessidade de modulação.[346]

---

[343] "Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado".

[344] Cf. ALVIM, Teresa Arruda. **Modulação:** na alteração da jurisprudência firme ou de precedentes vinculantes. São Paulo: Thomsom Reuteres, 2019.

[345] "o que padece, a meu juízo, de candente inconstitucionalidade, porque teria que ser por emenda à Constituição. A possibilidade de modulação de efeitos da norma declarada inconstitucional foi feita por meio legal, em âmbito infraconstitucional. Certamente uma temeridade, especialmente tendo em vista a supremacia da norma constitucional. Tal disciplina cabe primordialmente ao próprio texto constitucional, que deve deixar posto em quais possibilidades suas próprias normas podem deixar de produzir efeitos, protegendo uma inconstitucionalidade da ineficácia. Nenhum espaço melhor que o espaço constitucional para impor tais limites, valendo-se de um processo de autoproteção. Contudo, a Constituição de 1988 é omissa, no particular" in RAMOS, Elival da Silva. Mutações constitucionais. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, São Paulo, n. 79, p. 1–19, jan./jun. 2014, p. 9.

[346] ARRUDA ALVIM, Teresa; MONNERAT, Fábio Victor da Fonte. Modulação: momento adequado, competência, critérios à luz de exemplos da jurisprudência. **Suprema: Revista de Estudos Constitucionais**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 181-213, jan./jun. 2021, p. 188-189.

Tal problemática evidencia uma tensão institucional mais profunda: o Supremo Tribunal Federal oscila entre se apresentar como Tribunal Constitucional ou como Corte Suprema de Justiça, a depender do tema e da conveniência institucional. Ao mesmo tempo em que invoca as prerrogativas de um Tribunal Constitucional em matéria de controle concentrado, expande sua atuação moduladora para outros tipos de ações, operando com um perfil híbrido que desafia os limites tradicionais entre jurisdição constitucional e jurisdicional ordinária. Essa ambivalência repercute diretamente sobre a previsibilidade, a segurança jurídica e a legitimidade democrática de suas decisões.

Normas que estabeleçam critérios vinculantes, como a exigência de fundamentação específica, a fixação de hipóteses típicas de aplicação e a definição de quóruns qualificados, podem reverter o quadro de instabilidade atual e restaurar a confiança dos jurisdicionados.

Além de contribuir para a estabilidade institucional, a codificação do processo constitucional possui também relevante impacto na proteção dos direitos fundamentais. Ao exigir fundamentações transparentes, uniformizar critérios decisórios e restringir o uso discricionário da modulação, a codificação protege os jurisdicionados contra decisões arbitrárias ou casuísticas que afetem liberdades e garantias individuais. A previsibilidade decorrente de regras claras sobre os efeitos temporais das decisões fortalece a confiança dos cidadãos no Judiciário e assegura maior efetividade às normas constitucionais de proteção de direitos.

Todavia, Tavares e Herani são explícitos ao afirmarem que uma codificação mal formulada pode reforçar o poder político do STF, em vez de contê-lo:

> O projeto pode revelar-se benéfico para o desempenho do Poder Judiciário na guarda da Constituição se o resultado for o balizamento constitucionalmente de rigor da segurança e da objetividade, via lei do controle jurisdicional constitucional [...] Mas o excesso de entusiasmo e otimismo pode nos fazer subestimar as implicações políticas de uma proposta que [...] apresenta sempre o risco do poder[347]

Em síntese, a codificação do processo constitucional não apenas responde à necessidade de racionalização procedimental do Supremo Tribunal Federal, mas também representa uma estratégia institucional para recompor os compromissos democráticos e restaurar os pilares da segurança jurídica. Ao sistematizar regras claras sobre competências, limites decisórios, critérios de modulação de efeitos e formas de deliberação colegiada, um

[347] TAVARES, André Ramos; HERANI, Renato Gugliano. Direito processual constitucional: como técnica e como poder. In: TAVARES, André Ramos; GAMA, Marina Faraco Lacerda (orgs.). Um código de processo constitucional para o Brasil. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021. p. 3–48

código de processo constitucional contribuiria para reduzir tensões entre os Poderes, mitigar reações de *backlash* e consolidar um modelo de jurisdição mais transparente, previsível e estável. Trata-se, portanto, de um passo necessário à reconfiguração do sistema constitucional brasileiro, tema que será aprofundado no capítulo seguinte.

6 CODIFICAÇÃO PROCESSUAL CONSTITUCIONAL COMO POSSÍVEL SAÍDA PARA O PROBLEMA DA (IN)SEGURANÇA JURÍDICA

A codificação do processo constitucional brasileiro emerge como resposta teórica e prática aos desafios contemporâneos relacionados à segurança jurídica, à racionalização do controle de constitucionalidade e à sistematização das garantias fundamentais no âmbito do Estado Democrático de Direito. Diante da crescente complexidade da jurisdição constitucional, da dispersão normativa e da constante evolução da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a necessidade de conferir maior estabilidade, previsibilidade e coerência ao processo constitucional tornou-se uma demanda relevante tanto na teoria quanto no cenário legislativo.

Este capítulo tem por objetivo analisar, sob perspectiva sistemática e crítica, as iniciativas recentes voltadas à codificação do processo constitucional brasileiro, com ênfase no Anteprojeto de Código proposto pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) – anexo A - e no Projeto de Lei nº 3.640/2023 (anexo B), atualmente em tramitação no Congresso Nacional. Busca-se não apenas apresentar os conteúdos e a estrutura formal dessas propostas, mas também discutir seus objetivos, fundamentos, limitações e possíveis impactos no fortalecimento da segurança jurídica.

Inicialmente, será realizada a contextualização histórica e sistemática do Anteprojeto da OAB, abordando a organização do texto normativo, seus principais títulos, capítulos e dispositivos, além das ações e instrumentos processuais contemplados. Em seguida, proceder-se-á à análise do Projeto de Lei nº 3.640/2023, com descrição de sua origem, tramitação legislativa, emendas apresentadas e situação atual no Congresso Nacional, acompanhada de quadros-resumo para facilitar a compreensão do leitor.

Posteriormente, serão examinadas as funções da codificação do processo constitucional, não se limitando à promoção da segurança jurídica, mas também à racionalização procedimental, à integração de normas esparsas e ao fortalecimento da função contramajoritária do Supremo Tribunal Federal. Por fim, serão discutidas as contribuições teóricas e práticas que essas propostas legislativas podem oferecer ao aprimoramento da jurisdição constitucional brasileira.

A análise será pautada em revisão bibliográfica específica sobre processo constitucional e sua codificação, ampliando o diálogo com obras e coletâneas de referência, a fim de assegurar rigor acadêmico e domínio do estado da arte na matéria.

6.1 O anteprojeto de código de processo constitucional da OAB: estrutura e perspectivas para a segurança jurídica

6.1.1 A ideia de um código de processo constitucional

No dia 10 de janeiro de 2010, num artigo de opinião publicado no jornal Folha de São Paulo, os Professores Paulo Bonavides e Paulo Lopo Saraiva justificaram a ideia, até então pioneira, de se elaborar a codificação processual constitucional.[348] Àquela época, já identificavam os autores a necessidade de sistematização das normas relativas ao processo constitucional (tanto os remédios e garantias constitucionais quanto no tocante às ações de controle concentrado de constitucionalidade):

> As leis que dispõem sobre esse processo -infraconstitucionais- estão, porém, esparsas, privadas de unidade processual, o que em rigor não se compadece com a majestade e importância do órgão supremo que as julga. Impõe-se, pois, a elaboração do Código de Processo Constitucional, a exemplo do que ocorreu no Peru. Por essa via se alcançará entre nós o regramento sistemático das ações constitucionais de defesa de direitos e de controle da constitucionalidade das leis e atos normativos, em sintonia com as conquistas jurídicas contemporâneas. [...] Nunca devemos esquecer que os códigos em geral, como as Constituições que ab-rogam o passado e aparelham o futuro, foram a um tempo elemento de conservação e meio de consolidação das grandes rupturas que, na revolução do Estado moderno, abriram as portas da sociedade ao poder legítimo e ao Estado de Direito, isto é, à legalidade que freia o arbítrio, garante o direito, protege a civilização, mantém a paz e, com a simples vigência, promete expandir o progresso e propagar a liberdade.[349]

Essa compreensão encontra respaldo teórico na tese de doutoramento, posteriormente publicada como livro, da Professora Soraya Lunardi, para quem "a sistematização processual mediante codificação torna mais previsível a aplicação do direito processual", sendo essa previsibilidade um argumento relevante a favor de um código próprio.[350] A autora defende a emancipação do processo constitucional como ramo autônomo, com regime jurídico próprio, sustentando que sua configuração atual ainda padece de resquícios de hibridização com o processo comum. Nas palavras da autora: "é necessária a autêntica emancipação disciplinar do

---

[348] De se notar que, no ano de 1999, Roberto Rosas já havia publicado a terceira e última edição de sua obra trazendo os traços de um direito constitucional processual, ou seja do processo constitucional como ramo científico autônomo, diferindo-o do direito processual constitucional – este, consubstanciado na utilização da CRFB/1988 para embasar as regras do processo civil. Foi considerada uma obra pioneira a tratar do assunto, sendo importante o seu estudo como ponto de partida para outros autores que vieram e ainda virão a estudar o processo constitucional, Cf. ROSAS, Roberto. **Direito processual constitucional.** 3 ed. São Paulo: RT, 1999.

[349] BONAVIDES, Paulo; SARAIVA, Paulo Lopo. **Proposta:** Código de Processo Constitucional. Folha de S. Paulo, São Paulo, 10 jan. 2010. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz1001201009.htm. Acesso em: 10 jan 2025.

[350] LUNARDI, op. cit, p. 214.

direito processual constitucional, que depende da existência de um conjunto próprio de regras e princípios processuais".[351]

A superação dessa hibridez depende de um modelo normativo claro, dotado de coerência interna e que favoreça a racionalização da jurisdição constitucional. A autora afirma que vivemos "o fim do período sincretista do processo constitucional, entrando na fase autonomista, conceitual e instrumentalista que permitirá sua emancipação doutrinária",[352] o que se alinha com os propósitos do Anteprojeto idealizado por Bonavides.

No ano de 2013, a Ordem dos Advogados do Brasil instituiu uma Comissão de juristas, presidida pelo idealizador do Código, Paulo Bonavides, tendo como relator outro idealizador, Paulo Lopo, com a finalidade de elaborar um Anteprojeto de Código de Processo Constitucional. Além do Presidente e Relator, a Comissão contou com outros membros: Luiz Alberto Gurjão Sampaio de C. Rocha, Gabriel Pauli Fadei, Eid Badr, Cláudio de Oliveira Santos Colnago, Henrique Pandim Barbosa Machado e Carolina dos Santos Santana.[353]

A Exposição de Motivos do Anteprojeto asseverava que o novo código nascia da necessidade de conferir sistematicidade às normas esparsas, dispersas em legislações ordinárias e regimentos internos, criando um corpo orgânico apto a regrar o exercício da jurisdição constitucional de modo racional e previsível.[354]

Nas palavras do idealizador do código, corresponderia à "segunda fase da codificação no Estado moderno", marcada por um espírito publicista e principiológico, em contraste com a tradição codificadora privatista do século XIX. O novo código, afirmava o autor, deveria ser "repositório de uma legislação mais apta que a do passado em fazer efetivas as garantias processuais da Constituição".[355] A proposta de um código de processo constitucional, tal como defendida, não se limitava a uma técnica normativa de organização legislativa, mas representava um projeto de estabilidade institucional orientado à consolidação da supremacia da Constituição por meio da racionalização de sua tutela jurisdicional.

Cumpre, contudo, problematizar o próprio conceito de codificação. Tradicionalmente, a codificação esteve associada aos movimentos jurídicos do século XIX, caracterizados pela

---

[351] Ibidem, p. 10.
[352] Ibidem.
[353] ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. **Anteprojeto de Código Brasileiro de Processo Constitucional**. Comissão Especial de Juristas para o Código Brasileiro de Processo Constitucional. Brasília: Conselho Federal da OAB, 2015. Disponível em: https://www.oab.org.br/noticia/28812/oab-propora-ao-congresso-criacao-do-codigo-de-processo-constitucional. Acesso em: 05 jan. 2025, p. 80-81.
[354] BONAVIDES, Paulo. O Código Brasileiro de Processo Constitucional. **Revista Brasileira de Direito Constitucional Aplicado**, v. 3, n. 1, p. 124–130, jan./jun. 2016.
[355] BONAVIDES, Paulo. Código de Processo Constitucional: as bases doutrinárias do anteprojeto da Ordem dos Advogados do Brasil. **Revista de Processo Comparado**, v. 3, p. 279–295, jan./jun. 2016, p. 127.

busca de sistematização completa, racional e exaustiva das normas jurídicas, em consonância com os ideais do positivismo iluminista.[356] No entanto, no contexto contemporâneo, a codificação adquire novos contornos, não mais comprometida com a pretensão de completude absoluta, mas voltada à sistematização de procedimentos dispersos, à promoção da segurança jurídica e à facilitação do acesso e da compreensão do direito.[357] É nessa acepção moderna e instrumental que se insere a proposta de codificação do processo constitucional brasileiro analisada neste trabalho.

A motivação para a proposta remonta à crítica da dispersão normativa hoje vigente, apontada como geradora de "decisões assimétricas" e "compreensões fragmentadas" da Constituição.[358] Essa perspectiva é reiterada em artigo mais recente de Paulo Lopo, enfatizando que o novo código visa, sobretudo, à "concretização dos direitos constitucionais como direitos fundamentais",[359] tendo como eixos a interpretação conforme a Constituição, a celeridade, a socialização e a eficácia da jurisdição constitucional.[360]

Assim dispunha, de forma expressa, a exposição de motivos do Anteprojeto elaborado pela OAB:

> Alguns julgamentos do STF despertam a atenção de distintas camadas sociais, de tal sorte que demandam uma compreensão mais acurada das ações de controle julgadas perante aquela corte, bem como outras de defesa e garantia dos direitos fundamentais [...] de tal sorte que suas formas, suas técnicas, seu campo de ação processual hão de ser úteis ao juiz constitucional quando este levar a efeito com mais ponderação e equilíbrio a prestação jurisdicional do direito codificado. Vamos elaborar, por conseguinte, um projeto de Código com nossos sentimentos voltados para a segurança jurídica do Estado de Direito [...] O Código de Processo Constitucional surgirá [...] como espelho e repositório de uma legislação mais apta que a do passado em fazer efetivas as garantias processuais da Constituição [...] depois que o Estado social alcançou a maioridade [...] principia o período normativista e hermenêutico da supremacia principiológica no direito constitucional.[361]

---

[356] Cf. FRANK, Felipe. A consolidação da autonomia da vontade como cânone do direito privado moderno: o caso do Code Napoleônico de 1804. **Civilistica.com**, Rio de Janeiro, ano 11, n. 1, 2022, passim.
[357] PEREIRA, Fabio Queiroz. Consolidação e codificação em direito civil: bases conceituais e experiências sul-americanas. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, Rio de Janeiro, n. 33, p. 1–20, jun. 2018, p. 9-10.
[358] BRITO, Antonio Ali. Repensando as fontes do processo constitucional à luz do conceito de jurisdição constitucional. **Revista do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP),** p. 70–84, 2022, p. 71.
[359] Nesse sentido, eis a transcrição dos artigos 3º 4º do Anteprojeto: "Art. 3. O Processo Constitucional tem por fim a garantia do Texto da Constituição e a concretização dos direitos constitucionais, como direitos fundamentais. Art. 4º O Processo Constitucional é regido pelos princípios da interpretação da lei conforme a Constituição, celeridade, economia, gratuidade e socialização". In ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, op. cit, p. 8. (OAB, 2015, art. 4º)
[360] SARAIVA, Paulo Lopo. O Código de Processo Constitucional: proposta. **Revista Gralha Azul, EJUD-PR**, ed. 12, p. 187–190, jun./jul. 2022, passim.
[361] ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, op. cit, p. 2-4.

Não se nega que a proposta de codificação representou um ponto alto na trajetória intelectual de Paulo Bonavides. Em sua visão, codificar a jurisdição constitucional significava não apenas combater a discricionariedade dos julgados, mas também afirmar a centralidade dos princípios na aplicação do direito. Para o autor, "a doutrina do Código de Processo Constitucional será a mesma da Constituição: os princípios sobre as regras",[362] o que revela uma leitura marcadamente axiológica e antipositivista da Constituição. Tal formulação guarda afinidade com a visão sustentada por Luís Roberto Barroso sobre a força normativa dos princípios e sua prevalência em contextos de decisão constitucional.[363]

Para o idealizador, o Anteprojeto recuperaria a lógica da "teoria material da Constituição" e da "nova hermenêutica", incorporando à estrutura normativa valores como legitimidade democrática, estabilidade decisória e coerência jurisprudencial. A codificação, nesse sentido, emergiria como expressão institucional de uma concepção axiológica do direito, que visava assegurar a função garantidora da Constituição como instância suprema da ordem jurídica.[364]

Todavia, essa opção metodológica, embora legítima sob a ótica filosófico-jurídica, impõe desafios significativos à segurança jurídica, especialmente no que se refere à estabilidade e à previsibilidade das decisões. A ênfase principiológica tende a afastar o texto normativo de parâmetros objetivos de interpretação e aplicação,[365] abrindo espaço para decisões discricionárias, personalistas e potencialmente incoerentes com os fundamentos da legalidade democrática. Nesse sentido, embora o Anteprojeto recupere a lógica da "teoria material da Constituição", seu apego à supremacia dos princípios pode ter contribuído para a falta de densidade técnica e para a escassez de critérios normativos que a codificação exige, como se verá na análise dos dispositivos específicos.[366]

O Anteprojeto de Código Brasileiro de Processo Constitucional (anexo A) encontrava-se estruturado de maneira sistemática, conforme apresentado abaixo (Quadro 1). Apesar da ausência expressa das nomenclaturas, foi possível subdividir o anteprojeto em duas partes principais: 1) **Parte Geral -** Disposições comuns a todos os processos constitucionais; 2) **Parte Especial**: Regulação específica dos instrumentos de controle de constitucionalidade e dos chamados remédios constitucionais.

---

[362] BONAVIDES, op. cit, 2016a, p. 130.
[363] Cf. BARROSO, op. cit., 2022, passim.
[364] BONAVIDES, op. cit, 2016b, p. 129.
[365] Cf. ÁVILA, op. cit, 2009, passim e STRECK, op. cit, 2014.
[366] Cf. PICORELLI; L. F.; SIMÃO, J. C. M. A abertura no controle de constitucionalidade e o projeto da OAB: o que poderia ter sido, mas não foi in TAVARES, André Ramos; GAMA, Marina Faraco Lacerda (orgs.). **Um código de processo constitucional para o Brasil**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021, p. 203-222.

O Anteprojeto organizou-se em **14 títulos principais**, subdivididos em capítulos e seções, totalizando **167 artigos**. A estrutura pode ser resumida da seguinte forma:

Quadro 1 – Anteprojeto de Código Brasileiro de Processo Constitucional elaborado pela OAB

Parte	**Título**	**Capítulo/Seção**	**Conteúdo normativo**	**Artigos**
Geral	Do objeto	-	Objeto, regulação e finalidade do Processo Constitucional	Art. 1º ao 3º
	Dos princípios do Processo Constitucional	-	Princípios do Processo Constitucional	Art. 4º
	Da competência	-	Competência para processamento e julgamento das ações relativas ao processo constitucional	Art. 5º
	Da tipologia e Precedentes judiciais	-	Definição dos tipos de controle de constitucionalidade e obrigatoriedade dos precedentes	Art. 6º e 7º
Especial	Das garantias constitucionais nas ações de defesa dos direitos fundamentais	Disposições Gerais	Definição de garantias constitucionais, prioridade e questões específicas na tramitação	Art. 8º a 12
		Do Habeas Corpus	Hipótese de concessão de habeas corpus e medida cautelar	Art. 13 e 14.
		Do mandado de segurança	Regulamentação processual completa (cabimento, inicial, tutela de urgência, sentença, recurso) do *mandamus*	Art. 15 a 41
		Do habeas data	Regulamentação processual completa (cabimento, inicial, tutela de urgência, sentença, recurso) do *habeas data*	Art. 42 a 59
		Da Ação Popular – Competência; Sujeitos; Processo e Disposições gerais	Regulamentação processual completa (cabimento, inicial, tutela de urgência, sentença, recurso) da ação popular	Art. 60 a 82
		Da ação direta de inconstitucionalidade – Admissibilidade e Medida Cautelar	Regulamentação da ação direta de inconstitucionalidade (ADI)	Art. 83 a 93
		Da ação direta de inconstitucionalidade por omissão – Procedimento, medida cautelar e decisão	Regulamentação da ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADO)	Art. 94 a 101

		Da ação declaratória de constitucionalidade – Admissão; Medida cautelar	Regulamentação da ação declaratória de constitucionalidade (ADC)	Art. 110 a 116
		Disposições Gerais	Disposições gerais às ações de controle	Art. 117 e 118
	Da arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF)	-	Cabimento, admissibilidade, petição inicial, medida cautelar, decisão.	Art. 119 a 130
	Da ação interventiva	-	Intervenção dos entes federativos	Art. 131 a 133
	Do mandado de injunção (mandado de garantia social)	-	Definição, cabimento, processamento	Art. 134 a 139
	Da reclamação constitucional	-	Cabimento, processamento e julgamento	Art. 140 a 146
	Do Ministério Público, Do cumprimento das decisões e da segurança jurídica	-	Hipótese de intervenção do MP, respeito à segurança jurídica e estabilidade das decisões	Art. 147 a 149
	Da ação direta de inconstitucionalidade perante os Tribunais Estaduais	-	Regulamento do cabimento, processamento e medidas cautelares nas ações de controle perante os Estados.	Art. 150 a 158
	Disposições Finais e Transitórias	Do Centro de estudos constitucionais; da competência processual; da indispensabilidade da advocacia; da Jurisdição Supranacional; Das disposições finais	Criação de um centro de estudos constitucionais para auxiliar os Poderes Executivo e Legislativo no tocante às questões constitucionais.; Legitimidade para propositura das ações constitucionais; questões envolvendo decisões internacionais e a jurisdição constitucional brasileira; início da vigência do código.	Art. 159 a 167

Fonte: Elaboração própria do autor. Fonte dos dados: Anteprojeto da OAB (anexo A).[367]

[367] ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. **Anteprojeto de Código Brasileiro de Processo Constitucional**. Comissão Especial de Juristas para o Código Brasileiro de Processo Constitucional. Brasília: Conselho Federal da OAB, 2015. Disponível em: https://www.oab.org.br/noticia/28812/oab-propora-ao-congresso-criacao-do-codigo-de-processo-constitucional. Acesso em: 05 jan. 2025.

A codificação proposta pela OAB, embora inovadora em sua ambição sistematizadora e respaldada por sólida fundamentação teórica, carece, como se verá, de mecanismos normativos que assegurem, de forma objetiva, os pilares da segurança jurídica. A exposição de motivos do Anteprojeto adota uma retórica principiológica marcada por forte carga valorativa, sem, contudo, estabelecer critérios normativos suficientemente precisos para garantir estabilidade interpretativa ou limitar a mutação jurisprudencial.[368] No tocante às ações de controle concentrado e abstrato de constitucionalidade (ADI, ADC, ADO, ADPF), não trouxe modificações significativas, apenas recepcionando e organizando a legislação já existente.[369]

Já em termos de tramitação, em pesquisa realizada no sítio eletrônico do Conselho Federal da OAB, foi possível identificar que o Anteprojeto sequer chegou a ser apresentado a uma das Casas Legislativas (Câmara dos Deputados ou Senado Federal).[370] Ao se digitar no campo de pesquisa os termos "anteprojeto do Código Brasileiro de Processo Constitucional" e "Proposição n.49.0000.2015.009467-9/COP", obteve-se retorno de apenas duas atas de Sessão Ordinária do Conselho Pleno do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. A primeira (2.109ª Sessão Ordinária - 85ª Reunião), datada em 19/10/2015, trazia a seguinte menção ao anteprojeto:

> Na parte reservada às comunicações, o Presidente levou ao conhecimento do Plenário: - o pedido do Relator, Conselheiro Federal Sergio Eduardo Freire Miranda (PI), dirigido aos membros do Conselho, em mensagem eletrônica na semana anterior, coma cópia da integra dos autos correspondentes, pedindo o estudo e o consequente oferecimento de sugestões quanto ao anteprojeto do Código Brasileiro de Processo Constitucional, entregue à Casa, na sessão de setembro, pelo jurista Paulo Bonavides. O tema, revelando grande profundidade, estava pautado para apreciação e julgamento na próxima sessão do mês de novembro[371]

A ata da Sessão seguinte (2110ª Sessão - 85ª Reunião), na qual se votaria a proposta, trouxe a seguinte movimentação do anteprojeto:

---

[368] Ibidem.

[369] Possível extrair essa informação das páginas 75 e 76 do Anteprojeto. Ibidem. Cf, também, PICORELLI; L. F.; SIMÃO, J. C. M. A abertura no controle de constitucionalidade e o projeto da OAB: o que poderia ter sido, mas não foi in TAVARES, André Ramos; GAMA, Marina Faraco Lacerda (orgs.). **Um código de processo constitucional para o Brasil**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021, p. 203-222.

[370] BRASIL. Ordem dos Advogados do Brasil. Pesquisa de atas e documentos institucionais. Disponível em: https://www.oab.org.br/InstitucionalInstituicao/PesquisaAta?pesquisa=c%C3%B3digo%20brasileiro%20de%20processo%20constitucional. Acesso em 15 abr 2025.

[371] BRASIL. Ordem dos Advogados do Brasil. Conselho Federal. **Ata da Sessão Ordinária do Conselho Pleno do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Brasília**, 19 out. 2015. Disponível em: https://www.oab.org.br/InstitucionalInstituicao/ata/245/ata-da-sessao-ordinaria-do-conselho-pleno-do-conselho-federal-da-ordem-dos-advogados-do-brasil?search=c%C3%B3digo%20brasileiro%20de%20processo%20constitucional. Acesso em: 15 abr 2025.

> Proposição n.49.0000.2015.009467-9/COP. Origem: Comissão Especial de Juristas para o Código Brasileiro de Processo Constitucional. Assunto: Código Brasileiro de Processo Constitucional. Relatório. As Bases Doutrinárias do Anteprojeto da Ordem dos Advogados do Brasil. Relator: Conselheiro Federal Sergio Eduardo Freire Miranda (PI). O julgamento da matéria foi adiado diante da concessão do pedido de vista do Secretário-Geral Cláudio Pereira de Souza Neto, determinando-se a prévia distribuição do voto do Relator para julgamento na próxima sessão.[372]

Ao se consultar, uma a uma, as atas de sessões posteriores, até a data de 26/11/2020 (ocasião em que a Câmara dos Deputados nomeou a Comissão de Juristas para redigir o código de processo constitucional), não se teve mais informações acerca da tramitação do Anteprojeto do Código Brasileiro de Processo Constitucional (Proposição n.49.0000.2015.009467-9/COP).[373]

Ainda assim, não se nega a importância histórica e acadêmica da tentativa, pioneira no ordenamento jurídico brasileiro, de se sistematizar as normas sobre processo constitucional. Matsuchita assim argumenta:

> Nessa proposta [do Anteprojeto], o Código de Processo Constitucional tem o condão igualmente de fomentar a criação de uma cultura jurídica constitucional que sirva de premissa, como deve ser, para todos os outros ramos do Direito, didaticamente sendo a expressão da consolidação efetiva de uma ordenação processual sobre os ditames maiores da organização jurídica da soberania nacional. Todavia, isso é reflexo especialmente de uma real independência do processo constitucional enquanto ramo de estudo, investigação, cotejo e orientação doutrinária destinado à formulação de bases de cunho instrumental para o fomento da celeridade das decisões, para a institucionalização efetiva das competências do Supremo Tribunal Federal, para a garantia da segurança jurídica e, igualmente, à sofisticação e especificação do processo constitucional sem a necessidade de uso de normativas de outras searas processuais do direito como soluções, então tecnicamente indesejáveis, para uma boa condução dos julgamentos atinentes à matéria constitucional.[374]

---

[372] BRASIL. Ordem dos Advogados do Brasil. Conselho Federal. **Ata da Sessão Ordinária do Conselho Pleno do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil**. Brasília, 9 nov. 2015. Disponível em: https://www.oab.org.br/InstitucionalInstituicao/ata/244/ata-da-sessao-ordinaria-do-conselho-pleno-do-conselho-federal-da-ordem-dos-advogados-do-brasil?search=c%C3%B3digo%20brasileiro%20de%20processo%20constitucional&dateinitial=10%2f10%2f2015. Acesso em: 15 abr 2025.

[373] BRASIL. Ordem dos Advogados do Brasil. Pesquisa de atas e documentos institucionais. Disponível em: https://www.oab.org.br/InstitucionalInstituicao/PesquisaAta?pesquisa=c%C3%B3digo%20brasileiro%20de%20processo%20constitucional. Acesso em 15 abr 2025.

[374] MATSUCHITA, Thiago Lopes. Um cósigo de processo constitucional brasileiro: o legado de Paulo Bonavides e a salvaguarda do constitucionalismo brasileiro in TAVARES, André Ramos; GAMA, Marina Faraco Lacerda (orgs.). **Um código de processo constitucional para o Brasil.** Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021, p. 131-142, p. 141. Complementando este raciocínio, Pádua e Minhoto: "Os impulsos sociais sofridos pela ordenação constitucional brasileira levaram ao Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), com o procedimento n. 49.0000.2015.009467-9, um anteprojeto de Código de Processo Constitucional (CPCon) com duas inspirações centrais: (i) as provocações de Paulo Bonavides pela necessidade de sistematização dos diversos mecanismos relacionados ao tema; e (ii) a promulgação de codificações processuais constitucionais no Peru, na Costa Rica e na Bolívia. Essa opção codificante mostra a necessidade de organizar e inovar o processo constitucional, e demonstrar um movimento cultural de unificação jurídica". MINHOTO, V. M. PADUA, F. B. S. Sistema, código e processo constitucional in TAVARES, André Ramos; GAMA, Marina Faraco Lacerda (orgs.). Um código de processo constitucional para o Brasil. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021, p. 61-116, p. 75.

Passa-se a examinar, com maior rigor técnico, se os dispositivos concretos do texto normativo são capazes de conferir efetiva compreensão, estabilidade e previsibilidade às decisões do Supremo Tribunal Federal — objeto do item que se segue.

6.1.2 Análise das normas do anteprojeto à luz da compreensão, estabilidade e previsibilidade

A proposta de codificação apresentada no Anteprojeto de Código de Processo Constitucional da OAB busca enfrentar, sob a ótica normativa, os efeitos da fragmentação do sistema de controle de constitucionalidade brasileiro. Inspirado por uma lógica de sistematização principiológica, o texto parte da premissa de que a unificação dos procedimentos constitucionais ampliaria a racionalidade do sistema e, com isso, contribuiria para a segurança jurídica. Para aferir o grau dessa contribuição, é necessário confrontar suas disposições com os três pilares conceituais desenvolvidos por Humberto Ávila[375]: compreensão, previsibilidade e estabilidade.

No que se refere à **compreensão**, o anteprojeto oferece avanços significativos. A organização clara das garantias constitucionais (como *habeas corpus*, mandado de segurança, mandado de injunção, ação popular, etc.) e das ações de controle de constitucionalidade (ADIs, ADCs, ADPFs, ADOs) em um único texto normativo favorece a inteligibilidade do sistema jurídico.

O artigo 1º estabelece que o código regula os processos constitucionais relacionados à defesa dos direitos fundamentais e à preservação da Constituição, enquanto o artigo 3º[376] vincula diretamente o processo constitucional à concretização desses direitos como direitos fundamentais. A escolha por uma estrutura binária (ações de defesa de direitos e ações de controle da constitucionalidade) contribui para a sistematicidade e coerência interna. Além disso, o artigo 4º[377] elenca de forma objetiva os princípios orientadores do processo constitucional, como celeridade, gratuidade, impulso oficial e socialização, o que facilita a compreensão dos fundamentos valorativos da jurisdição constitucional.[378]

---

[375] ÁVILA, 2021, op. cit.
[376] "Art. 3º O Processo Constitucional tem por fim a garantia do Texto da Constituição e a concretização dos direitos constitucionais, como direitos fundamentais".
[377] "Art. 4º O Processo Constitucional é regido pelos princípios da interpretação da lei conforme a Constituição, celeridade, economia, gratuidade e socialização".
[378] ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, op. cit, p. 8.

No entanto, essa compreensão permanece, em grande medida, restrita ao plano normativo-formal. O Anteprojeto não trata de aspectos institucionais que comprometem a inteligibilidade prática das decisões do Supremo Tribunal Federal, como a fragmentação deliberativa entre os ministros — fenômeno frequentemente denominado "onze ilhas hermenêuticas" —, que gera insegurança e dificulta a formação de precedentes vinculantes efetivos. Embora recentes experiências, como a ADPF 635 ("ADPF das Favelas"),[379] tenham ensaiado formas de deliberação colegiada mais unificadas, como o chamado voto conjunto ou deliberação *per curiam*, tais avanços ainda não se consolidaram como prática dominante. Tampouco o Anteprojeto enfrenta, de modo sistemático, o papel da mídia e o fenômeno da espetacularização das decisões judiciais, fatores que afetam diretamente a dimensão da compreensão sob a ótica institucional e social.[380]

Casos emblemáticos como o da prisão em segunda instância (ADCs 43, 44 e 52)[381] ilustram não apenas a ausência de critérios internos de unificação, mas, de forma ainda mais grave, episódios de descumprimento deliberado de precedentes vinculantes pelo próprio Supremo Tribunal Federal.[382] A oscilação jurisprudencial em torno do tema — marcada por mudanças de orientação entre 2009, 2016 e 2019 — produziu intenso impacto na inteligibilidade e previsibilidade das decisões constitucionais, fragilizando a confiança do jurisdicionado e a estabilidade institucional. A compreensão, portanto, não se realiza apenas pela ordem textual da lei, mas pela previsibilidade argumentativa, pela coerência no manejo dos precedentes e pela organização institucional das decisões — aspectos que permanecem negligenciados pelo Anteprojeto.

Ademais, o Anteprojeto não conta com qualquer previsão normativa que reforce o papel institucional da Presidência do STF na coordenação da pauta, na organização das sessões colegiadas ou na sistematização de entendimentos predominantes, o que contribui para o enfraquecimento da colegialidade e acentua a dispersão hermenêutica no exercício da jurisdição

---

[379] GODOY, Miguel Gualano de; MATHEUS, Caio. **Quando o Supremo acerta:** o voto *per curiam* na ADPF 635. *JOTA*, Brasília, 5 abr. 2024. Disponível em: https://www.jota.info/stf/supra/quando-o-supremo-acerta-o-voto-per-curiam-na-adpf-635. Acesso em: 15 abr. 2025.

[380] Cf. ZARONI, Bruno Marzullo. Transparência e confidencialidade na deliberação judicial: ponderações sobre o processo decisório no STF in CREMONESE, Cleverton; PESSOA, Paula [org]; MARINONI, Luiz Guilherme; SARLET, Ingo Wolfgang [coord.]; **Processo constitucional** São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. ePub,

[381] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 43, 44 e 54, Distrito Federal. Relator: Ministro Marco Aurélio. Julgado em: 07 nov. 2019. Publicado no DJe em: 13 mar. 2020. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4986065. Acesso em 25 mai 2021.

[382] Cf. DUARTE NETO, J.. The presumption of innocence. In: Rubens Beçak and Jairo Lima. (Org.). **The Unwritten Brazilian Constitution Human Rights in the Supremo Tribunal Federal**. 1ed.Washington D. C.: Lexington Books, 2020, v. 1, p. 254-274.

constitucional. Nesse ponto, o RISTF (artigos 13, III, e 21, X) [383] permanece intocado, sendo relevante colacionar os argumentos de Joaquim Falcão sobre o poder e manipulação da pauta:

> O Presidente do Supremo tem poderes maiores e diferentes do que tinha quando era apenas Ministro. Não pode estar apenas centrado nos processos, votos ou acórdãos. Suas responsabilidades têm sido outras: definir a política de relacionamento com o Congresso e o Executivo, representar o Supremo diante da sociedade, liderar ou não o processo de modernização do Judiciário, influenciar ou não a tendência jurisprudencial. E por aí vamos. Responsabilidades de maior impacto. É o Presidente quem, fundamentalmente, decide que processos entram na pauta e se devem ser julgados, quais não entram e se devem ser adiados. Controlar a pauta de julgamento do Supremo é ter um poder imenso; influencia a mídia, a relação entre os Poderes, as estratégias dos advogados e procuradores, as doutrinas da jurisprudência.[384]

Também não há qualquer previsão normativa que trate da possibilidade de transação ou acordo institucional no processo constitucional. Embora tal figura seja atípica em modelos clássicos de controle abstrato, a ausência de mecanismos cooperativos formais entre os poderes — especialmente em matérias de grande impacto estrutural — evidencia uma oportunidade perdida de inovação procedimental.

---

[383] "Art. 13. São atribuições do Presidente: [...] iii – dirigir-lhe os trabalhos e presidir-lhe as sessões plenárias, cumprindo e fazendo cumprir este Regimento"; e "Art. 21. São atribuições do Relator: [...] x – pedir dia para julgamento dos feitos nos quais estiver habilitado a proferir voto, ou passá-los ao Revisor, com o relatório, se for o caso".

[384] FALCÃO, Joaquim. **O Supremo.** 1. ed. Rio de Janeiro: Edições de Janeiro, 2015, e-book kindle. Em artigo publicado, continua o autor: "Esse poder de pautar é dividido entre relator e presidente do STF. Dita o regimento interno do tribunal que o relator do processo solicite ao presidente data de julgamento (art. 21, seção X). De acordo com o artigo 13, III do regimento, é da competência do presidente do STF "dirigir-lhe os trabalhos e presidir-lhe as sessões plenárias, cumprindo e fazendo cumprir este Regimento" (STF, 2012, p. 27). Assim, à medida que os ministros finalizam suas relatorias, enviam-nas para a secretaria, que as coloca em pauta. Às vezes, por ordem de chegada. Outras vezes um ou outro ministro, ou a própria Presidência, a pedido de uma ou outra parte, pede prioridade. Às vezes, usa-se o critério legal de prioridades, como nos casos previstos no artigo 145 do regimento: habeas corpus e extradição, por exemplo. Outras vezes, o próprio Poder Executivo, ao avaliar sobretudo as consequências de planos econômicos e de decisões de maior impacto financeiro para o Tesouro Nacional, faz chegar formal ou informalmente à Presidência do tribunal as eventuais consequências jurídicas e políticas de se apressar ou de se retardar um julgamento. Até recentemente, na maior parte das vezes, inexistia maior preocupação com a eventual conveniência e oportunidade da decisão, com o eventual timing político da decisão do STF, ou com o impacto da interpretação constitucional além das consequências nas partes processualmente envolvidas. A agenda era uma decisão discricionária da Presidência, que detém ampla margem de liberdade. Esta não era exercida de maneira estratégica e parece ter permanecido como rotina burocrática até a gestão do ministro Nelson Jobim (2004-2006), que modificou esta dinâmica. Normalmente, a inclusão na pauta para julgamento era decidida pela secretaria da Presidência, sem um critério pré-definido, ou então pela relevância das teses jurídicas em questão, a pedido de um ou outro advogado ou ministro. Jobim começou a utilizar outro critério: selecionar para integrar a pauta da sessão, dentre os processos já conclusos para julgamento na secretaria, aqueles que corresponderiam ao momento político-jurídico, sendo que teriam prioridade os casos em que houvesse maior expectativa ou demanda da opinião pública. A partir daí, os sucessivos presidentes buscaram maior sintonia entre agenda do STF e a agenda da opinião pública [...] Ainda no que se refere à agenda temática, mais recentemente, em 2012, o ex-presidente do STF, o ministro Ayres Britto, causou controvérsia ao revelar seu desejo de julgar semanalmente um caso relevante até a data de sua aposentadoria no tribunal. Um dos ministros teria dito, segundo a Folha de S. Paulo que "não é prudente colocar na pauta uma final de Copa por semana" in FALCÃO, Joaquim; OLIVEIRA, Fabiana Luci de. O STF e a agenda pública nacional: de outro desconhecido a supremo protagonista? **Lua Nova**, São Paulo, n. 88, p. 429–469, 2013.p. 444-446.

Já no tocante à **estabilidade**, o texto enfrenta desafios ainda mais relevantes. O artigo 149 prevê a possibilidade de modulação dos efeitos das decisões pelo Supremo Tribunal Federal, sem, no entanto, apresentar qualquer critério normativo que delimite essa prerrogativa. A ausência de parâmetros objetivos para a modulação gera insegurança jurídica, pois transfere ao juízo político da Corte a decisão sobre os limites temporais das normas, abrindo espaço para decisões *ad hoc*. [385] Como ressalta Ávila:

> A decisão de manter os efeitos de atos inválidos com base no princípio da segurança jurídica deve analisar todos os efeitos decorrentes da inversão da consequência normal pelo descumprimento de normas: a mesma segurança jurídica que pode ser usada para manter leis contrárias à Constituição com a finalidade de proteger a confiança de alguns que confiaram na validade de leis cuja inconstitucionalidade era presumida também pode ser utilizada com o fim de proteger a confiança de outros que confiaram na aplicação da consequência prevista para o descumprimento das leis contrárias à Constituição [..] sendo assim, decisões que se utilizam dessa técnica decisória [modulação] não podem usar a segurança jurídica sem defini-la e sem analisar todos os efeitos que lhe digam respeito.[386]

Nesse sentido, o anteprojeto ainda opera com margens excessivas de discricionariedade, especialmente no que tange às cautelares e à ausência de critérios para o afastamento de entendimentos consolidados. Não há, por exemplo, nenhum dispositivo que condicione critério temporal à duração da medida cautelar em ADI, deixando de enfrentar um dos principais problemas levantados por esta pesquisa: a duração, por cerca de oito meses, de medidas cautelares concedidas por decisões monocráticas de Ministros.

Por fim, no que tange à **previsibilidade**, o anteprojeto avança de modo mais tímido. Embora o artigo 7º[387] determine a aplicação dos "precedentes relativos às matérias em foco", não há, no texto, um sistema normativo robusto de vinculação jurisprudencial, tampouco uma definição clara das consequências jurídicas para o descumprimento desses precedentes. Essa lacuna compromete a previsibilidade das decisões e torna ineficaz a suposta aproximação ao modelo de *stare decisis*, tão propalado como instrumento de uniformização.

Também no tocante à modulação dos efeitos das decisões em controle concentrado, o anteprojeto o faz em termos vagos, ao autorizar a restrição de eficácia "por decisão fundamentada", sem estabelecer critérios normativos objetivos para balizar essa decisão. Não

---

[385] "Art. 149. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado" in BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Regimento interno** [recurso eletrônico]. Brasília: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2024.
[386] ÁVILA, op. cit, p. 576,
[387] "Art. 7º Aplicam-se às demandas constitucionais, os precedentes relativos às matérias em foco".

há, por exemplo, parâmetros vinculantes sobre os fundamentos legítimos para a modulação, nem exigência de demonstração de impacto sistêmico ou social. A redação aberta — "outro momento que venha a ser fixado" — confere ao Tribunal ampla margem de conformação política da norma declarada inconstitucional, o que enfraquece a previsibilidade.

Como destaca Ávila, segurança jurídica deve se pautar

> Pela realização de um estado ideal de previsibilidade [...] por meio da elevada capacidade de prever o número reduzido de alternativas decisórias e o espectro de tempo em que a decisão a seu respeito será tomada [...] A prática jurisprudencial é, em certo sentido, vocacionada para a mudança e para a incoerência [...] Esse particularismo e essa ausência de estabilidade podem ser contrários aos ideais de cognoscibilidade, confiabilidade e calculabilidade que compõem o princípio da segurança jurídica. Isso, porém, não ocorre de maneira necessária. É que, se a prática jurisprudencial, a par de obedecer a regras processuais de uniformização e de generalização, também for autolimitada, com base no princípio da igualdade, aos seus próprios precedentes, ela será compatível com o princípio da segurança jurídica.[388]

Nesse ponto, a codificação proposta não impõe ônus argumentativo robusto nem oferece salvaguardas contra modificações jurisprudenciais abruptas. Como discutido nos capítulos anteriores, mutação constitucional, no sentido técnico, refere-se à transformação do significado de normas constitucionais sem alteração formal do texto. Importa, contudo, ressaltar que o STF nem sempre distingue de modo rigoroso entre mutação constitucional e simples revisão jurisprudencial, frequentemente utilizando o primeiro termo como recurso retórico para encobrir movimentos voluntaristas, pouco transparentes ou insuficientemente fundamentados.[389]

Além disso, o texto do Anteprojeto permanece silente quanto a um dos principais vetores de instabilidade: as decisões monocráticas, que agravam a imprevisibilidade e a dispersão hermenêutica no exercício da jurisdição constitucional. Os dispositivos são tímidos no tocante à limitação de liminares individuais ou à exigência de referendo colegiado para atos de impacto sistêmico, como a suspensão de eficácia de leis.

Embora o artigo 91[390] preveja o referendo das medidas cautelares deferidas monocraticamente, tal previsão normativa carece de mecanismos de controle ou sanções efetivas em caso de descumprimento, além de não abordar o impacto institucional do uso reiterado de decisões individuais antes da análise colegiada. Isso contrasta com o objetivo

---

[388] ÁVILA, op. cit, 2021, p. 670

[389] DE CARVALHO, J. V. C., DA COSTA, Y. F., op. cit, passim.

[390] "Art. 91. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias."

proclamado na Exposição de Motivos de assegurar a "segurança e certeza da unidade e congruência do sistema constitucional em vigor".[391]

Na prática, a ausência de filtros normativos mais rígidos permite que decisões com forte impacto institucional — como a suspensão de normas com eficácia *erga omnes* — sejam tomadas por ministros isoladamente, sem referendo célere e sem uniformização jurisprudencial. Essa fragilidade estrutural compromete a estabilidade e a compreensão do sistema, exigindo, como se propõe no item seguinte, uma disciplina normativa mais robusta e garantidora da colegialidade.

Ao manter intacta a prática da atuação individualizada de ministros, o anteprojeto falha em atacar um dos pontos nodais da instabilidade institucional diagnosticada na atuação concreta da Corte. O relatório do Anteprojeto é expresso em mencionar que, no tocante às ações em controle concentrado de constitucionalidade, as respectivas legislações foram mantidas, com pouquíssimas alterações.[392]

Há, por conseguinte, um descompasso evidente entre os princípios anunciados no discurso introdutório — como estabilidade, racionalidade e uniformidade — e as escolhas legislativas efetivas. A ausência de comandos normativos estruturantes, o uso de cláusulas abertas e a persistência de omissões relevantes indicam que a técnica de redação normativa adotada não foi suficientemente robusta para materializar os ideais enunciados na motivação do projeto. A codificação, nesse ponto, incorre no risco de reiterar simbolicamente os vícios que pretende resolver.[393]

Dessa forma, concluem Minhoto e Pádua:

---

[391] ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, op. cit, p. 2.

[392] Ibidem, p. 75-76.

[393] "Ou seja, da forma como proposto, ao menos no que toca ao controle concentrado de constitucionalidade (objeto da análise do presente artigo), o indicado anteprojeto perde a oportunidade de superar alguns dos problemas que já foram anteriormente levantados, como, por exemplo: 1) a ausência de uniformização procedimental para as ações, que, embora possuam especificidades, possuem o mesmo objetivo constitucional; e 2) a ausência de padronização sobre a possibilidade ou não de concessão de medida cautelar de forma monocrática, e, caso aconteça, qual seria o prazo para que a Corte referende ou não tal decisão. Dessa forma, embora a codificação do processo constitucional no Brasil se mostre como extremamente necessária, parece-nos que a proposta consubstanciada no anteprojeto apresentado e que tramita na OAB, atualmente, não representa em termos práticos um aprimoramento ao controle concentrado de constitucionalidade, se limitando apenas e tão somente a reproduzir / compilar os artigos e leis esparsas já existentes num único documento. Tal expediente, embora importante, não pode ser a única preocupação da codificação, que precisa efetivar de fato uma visão sistêmica, orgânica e integral de todos os seus regramentos" ANDRÉA, G. F. M; GUNDIN, W. W. D. A codificação processual constitucional como elemento indispensável ao controle concentrado de constitucionalidade: um aporte teórico para justificar a importância de um código de processo constitucional no Brasil in TAVARES, André Ramos; GAMA, Marina Faraco Lacerda (orgs.). **Um código de processo constitucional para o Brasil.** Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021, p. 61-116, p.113, p. 181-202, p. 199.

> Partindo do anteprojeto de CpCon criado pela CFOAB, a pergunta sobre se um Código de Processo Constitucional poderia ser suficiente para impedir a prática do excesso de Supremo, reduzindo as chances de a Corte Suprema sair da zona de equilíbrio na qual deve se situar uma instituição curadora, foi respondida negativamente. Com efeito, apesar de uma codificação dessa natureza ser importante à disciplina de procedimentos e tipologias decisórias, o anteprojeto em tela não se preocupou em propor reformas imprescindíveis ao aprimoramento do processo constitucional brasileiro. Nem todas as reformas que aqui se reputam imprescindíveis são temas próprios de uma reforma legislativa *stricto sensu*, mas alguns o são e, mesmo assim, sequer foram ventilados. Ainda não se sabe se a Comissão Especial de Juristas considerou tais assuntos como significativos, quando se dispôs a apresentar ao Parlamento uma mudança do quadro normativo sobre o
> processo constitucional, ou se, em verdade, a Comissão buscava tão somente sistematizar o que já existe. Independentemente dos francos motivos que levaram a Comissão à definição do seu plano, os autores do presente trabalho defendem que qualquer alteração no plano normativo para o aumento da qualidade da jurisdição constitucional carece de uma estratégia mais corajosa, que, a partir de um diálogo entre STF e Parlamento, englobe mudanças de três níveis: o constitucional, o legal e o regimental.[394]

Portanto, ainda que o anteprojeto represente um avanço quanto à organização normativa e à inteligibilidade do sistema — aspectos que tocam diretamente a dimensão da compreensão —, ele ainda não oferece garantias normativas suficientes para assegurar os três pilares da segurança jurídica. Faltam-lhe mecanismos normativos efetivos para conferir compreensão no tocando ao decidido pelo STF; previsibilidade aos jurisdicionados e estabilidade institucional às decisões da jurisdição constitucional. A ausência de instrumentos para estabilização jurisprudencial, a indeterminação da modulação de efeitos e o silêncio sobre decisões monocráticas impedem que a codificação proposta realize plenamente a promessa de segurança jurídica no Estado Democrático de Direito.

O item que se segue propõe contribuições normativas concretas, capazes de alinhar o Anteprojeto aos pilares da segurança jurídica — compreensão, estabilidade e previsibilidade — sob a perspectiva do direito processual constitucional contemporâneo.

6.1.3 Proposições e contribuições para melhoria do texto normativo

A análise das normas do Anteprojeto de Código de Processo Constitucional evidencia um esforço relevante de sistematização normativa e de afirmação principiológica da jurisdição constitucional. No entanto, o texto normativo, tal como apresentado, carece de densidade técnica suficiente para assegurar os três pilares da segurança jurídica propostos por Humberto

---

[394] MINHOTO, V. M. PADUA, F. B. S. Sistema, código e processo constitucional in TAVARES, André Ramos; GAMA, Marina Faraco Lacerda (orgs.). **Um código de processo constitucional para o Brasil.** Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021, p. 61-116, p.113.

Ávila: compreensão, estabilidade e previsibilidade. Para que a codificação efetivamente contribua na superação dos déficits institucionais diagnosticados na atuação do Supremo Tribunal Federal, são necessários ajustes pontuais e tecnicamente fundamentados. Com base na crítica teórica, apresentam-se algumas proposições de melhoria do texto normativo.

Proposta 1. No tocante à observância qualificada de precedentes e dever de fundamentação em caso de superação, propõe-se a reformulação do art. 7º do Anteprojeto, com a incorporação de dispositivos similares aos §§ 2º, 3º e 4º do art. 927 da Lei 13.105/2015 (CPC/2015), nos seguintes termos:

> **Art. 7º-A.** Os juízes, tribunais e ministros do STF observarão as decisões do Supremo Tribunal Federal proferidas em sede de controle concentrado de constitucionalidade.
> **§ 1º.** A alteração de jurisprudência consolidada pelo Supremo Tribunal Federal poderá ser precedida de audiências públicas e da participação de pessoas, órgãos ou entidades com interesse jurídico na matéria.
> **§ 2º.** Na hipótese de superação de jurisprudência dominante, poderá haver modulação dos efeitos da decisão, com vistas à proteção da segurança jurídica, da confiança legítima e da isonomia.
> **§ 3º.** A superação de precedente observará a necessidade de fundamentação adequada e específica, compatível com os princípios da segurança jurídica e da coerência jurisprudencial.

Fundamento: A presente proposta de alteração do texto originário estabelece obrigações argumentativas reforçadas e procedimentos que induzem à racionalidade e transparência na superação de precedentes. A analogia com o processo civil permite que o processo constitucional incorpore boas práticas já reconhecidas pelo STF em matéria infraconstitucional. Trata-se de uma via normativa realista e viável politicamente, que fortalece a previsibilidade sem comprometer a independência judicial.[395]

Proposta 2. Já quanto a **critérios mais assertivos para a modulação de efeitos,** propõe-se a reformulação do art. 149 do Anteprojeto, com a inserção de parágrafo que condicione a modulação à demonstração de fundamentos mais balizadores, ainda que possam ser utilizados de maneira subjetiva pelos julgadores:

> § 1º. A modulação de efeitos temporais somente será admitida quando comprovado risco grave à ordem pública, interesse social relevante ou prejuízo irreparável a direitos fundamentais.

---

[395] Cf. MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes obrigatórios.** 4ª Ed. São Paulo: RT, 2022. Convém, citar, ainda, Daniel Mitiedro, para quem, dentre outras funções, o STF deve "propiciar a unidade do direito mediante a afirmação e respeito aos precedentes judiciais (dimensão geral da tutela dos direitos" mediante "a construção de uma teoria do processo idônea" in MITIDIERO, Daniel**. Processo constitucional** [livro eletrônico]: do Controle ao Processo, dos Modelos ao Sistema. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

Fundamento: A modulação de efeitos, ainda que reconhecida como instrumento legítimo para preservar a estabilidade institucional e proteger situações jurídicas consolidadas, não pode permanecer como cláusula aberta sujeita a deliberações discricionárias desprovidas de parâmetros normativos mais claros. A ausência de critérios objetivos compromete a segurança jurídica, pois abre margem para decisões casuísticas.

No emblemático julgamento dos embargos de declaração opostos pela Fazenda Nacional no Recurso Extraordinário nº 574.706, concluído em 13 de maio de 2021, o Supremo Tribunal Federal enfrentou, após intensos debates, a questão da modulação dos efeitos da decisão que havia excluído o ICMS da base de cálculo do PIS e da COFINS. Por maioria, a Corte estabeleceu que apenas os contribuintes que haviam ingressado com ação judicial ou administrativa até 15 de março de 2017 — data do julgamento do mérito — teriam direito à restituição do indébito tributário.[396] Tal decisão ilustra que a discussão sobre modulação dos efeitos, no âmbito da jurisdição constitucional, não se restringe às hipóteses clássicas de declaração de inconstitucionalidade, podendo alcançar, como no caso em análise, a delimitação dos sujeitos beneficiados pelo julgado. Em outras palavras, o Supremo Tribunal Federal adotou um critério ad hoc para segmentar os efeitos da decisão, introduzindo uma diferenciação entre contribuintes favorecidos e não favorecidos, fenômeno que revela a necessidade de maior reflexão sobre a natureza e os limites desse tipo de provimento judicial, frequentemente qualificado na doutrina como sui generis.[397]

Sobre o tema, convém citar Alves, Pençak e Sales D'Araújo, para os quais não existe, atualmente, um regime harmônico para o instituto de restrição de efeitos da retroatividade da

---

[396] EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. EXCLUSÃO DO ICMS NA BASE DE CÁLCULO DO PIS E COFINS. DEFINIÇÃO DE FATURAMENTO. APURAÇÃO ESCRITURAL DO ICMS E REGIME DE NÃO CUMULATIVIDADE. RECURSO PROVIDO. 1. Inviável a apuração do ICMS tomando-se cada mercadoria ou serviço e a correspondente cadeia, adota-se o sistema de apuração contábil. O montante de ICMS a recolher é apurado mês a mês, considerando-se o total de créditos decorrentes de aquisições e o total de débitos gerados nas saídas de mercadorias ou serviços: análise contábil ou escritural do ICMS. 2. A análise jurídica do princípio da não cumulatividade aplicado ao ICMS há de atentar ao disposto no art. 155, § 2º, inc. I, da Constituição da República, cumprindo-se o princípio da não cumulatividade a cada operação. 3. O regime da não cumulatividade impõe concluir, conquanto se tenha a escrituração da parcela ainda a se compensar do ICMS, não se incluir todo ele na definição de faturamento aproveitado por este Supremo Tribunal Federal. O ICMS não compõe a base de cálculo para incidência do PIS e da COFINS. 3. Se o art. 3º, § 2º, inc. I, in fine, da Lei n. 9.718/1998 excluiu da base de cálculo daquelas contribuições sociais o ICMS transferido integralmente para os Estados, deve ser enfatizado que não há como se excluir a transferência parcial decorrente do regime de não cumulatividade em determinado momento da dinâmica das operações. 4. Recurso provido para excluir o ICMS da base de cálculo da contribuição ao PIS e da COFINS. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 574706**, Relatora: Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 15 mar. 2017, Acórdão eletrônico, DJe-223, divulg. 29 set. 2017, public. 2 out. 2017.

[397] GALVÃO, Jorge Octávio Lavocat. **Modulação de efeitos necessita de aperfeiçoamento** in ABBOUD, G.; QUINTAS, F. L; VALE, A. R. Processo constitucional brasileiro: propostas para a reforma. São Paulo: Almedina, 2022 p. 290-295, p. 291.

decisão de inconstitucionalidade e *overruling* em caso de superação de precedente, ambos institutos de modulação utilizados pelo STF:

> E isso não se atribui ao fato de os dois institutos estarem presentes na legislação brasileira e nem ao modelo misto de controle de constitucionalidade, porquanto em outros modelos comparados ambos os mecanismos convivem harmonicamente. Na verdade, o cerne do imbróglio encontra-se no fato de a lei trazer um quórum específico e qualificado, diverso do quórum para o julgamento de mérito, para fins de deliberação sobre a modulação de efeitos da decisão de inconstitucionalidade, em sede abstrata, o que não ocorre nos outros modelos. Ao mesmo tempo, foi lacônica ao tratar do quórum em caso de alteração jurisprudencial, seja em sede de controle difuso ou concentrado. E, ao invés de solucionar, o STF adicionou mais controvérsias ao tema quando deliberadamente estendeu o quórum qualificado do art. 27 da Lei nº 9.868/1999 a situação nele não prevista. Nesse ponto, salientamos que, seja em caso de declaração de inconstitucionalidade em controle concentrado, seja em caso de controle difuso em que se verifica alteração jurisprudencial, independentemente do conteúdo da decisão, quando o Tribunal busca limitar os seus efeitos, está-se diante, em ambas as hipóteses da ponderação entre legalidade e segurança jurídica. Seja para tutelar a confiança emanada pela lei, preservando-se os atos com base nela praticados, seja para tutelar a confiança nas decisões judiciais, garantindo-se que a mudança só será aplicada pro futuro, a tutela da segurança jurídica é o fiel da balança. Por isso, não vemos razões jurídicas aptas a justificar uma diferença de tratamento no quórum de deliberação em relação aos dois institutos, já que a tutela da segurança jurídica é a mesma.[398]

A importância de critérios racionais e proporcionais na transição interpretativa é também defendida por Floriano de Azevedo Marques Neto ao comentar o art. 23 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB – Decreto-Lei n. 4.657/1942)[399]. Para o autor:

> Temos então que, presente a hipótese do art. 23 da LINDB, nasce o dever jurídico, por parte do agente, órgão ou ente emissor da decisão, de prever, no mesmo ato, regime de transição proporcional, com base em critérios de ponderabilidade. [...] O art. 23 não confere apenas ao decisor o ônus argumentativo de demonstrar este traço de proporcionalidade, como também dá aos atingidos o direito de demonstrar sua ausência, permitindo até mesmo a suspensão dos efeitos da deliberação até que se promova a adequada modulação de efeitos.[400]

---

[398] ALVES, R. A. V; PENÇAK, N.; SALES D'ARAUJO, P. J. Propostas de sistematização das regras de modulação de efeitos a partir dos julgamentos em matéria tributária in ABBOUD, G.; QUINTAS, F. L; VALE, A. R. **Processo constitucional brasileiro:** propostas para a reforma. São Paulo: Almedina, 2022. 234-273, p. 246-247.

[399] "Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais" in BRASIL. Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB). **Diário Oficial da União**: seção 1, p. 18913, 5 set. 1942. Atualizada até a Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018.

[400] MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Art. 23 da LINDB: o equilíbrio entre mudança e previsibilidade na hermenêutica jurídica**. Revista de Direito Administrativo,** Rio de Janeiro, edição especial: Direito Público na LINDB (Lei nº 13.655/2018), p. 93–112, nov. 2018, p. 108.

A incorporação de dispositivo análogo no processo constitucional brasileiro contribuiria para uniformizar práticas decisórias e consolidar a previsibilidade como atributo indispensável à legitimidade da jurisdição constitucional. "A modulação é, sem dúvida, figura jurídica cujo objetivo é criar segurança jurídica, sob o prisma subjetivo, i. e., protegendo a boa-fé e a confiança. Trata-se, sem dúvida, de um instituto que dá funcionalidade ao princípio".[401] A proposta de melhoria do texto normativo, nesse sentido, alinha-se tanto à experiência já positivada no direito processual brasileiro, quanto à teoria que reconhece a importância de uma transição normativa fundada na confiança legítima.

Proposta 3. Quanto à **limitação do uso de decisões monocráticas**, a proposta de contribuição para o texto normativo do anteprojeto é a inclusão de dispositivo para restringir o uso de medidas cautelares concedidas por relatores:

> As medidas cautelares em ações de controle abstrato serão concedidas exclusivamente por decisão colegiada, salvo durante o período de recesso, ou em caso de urgência extrema e risco iminente de lesão grave, hipótese em que deverão ser referendadas pelo Plenário na seção subsequente, ou de forma imediata via Plenário virtual.

Fundamento: O uso reiterado de decisões monocráticas, como evidenciado em casos como a ADI 5.908, fragiliza a legitimidade institucional da Corte e compromete a colegialidade decisória. A proposta de alteração do texto do anteprojeto busca mitigar o chamado esvaziamento do Plenário, promovendo maior estabilidade e previsibilidade na concessão de medidas cautelares.

O artigo 21, inciso V, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF), frequentemente invocado pelos ministros para fundamentar decisões cautelares monocráticas em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) configura-se como norma de caráter geral acerca das atribuições do relator, não se aplicando especificamente ao procedimento das ações de controle concentrado. A extensão desses poderes, portanto, deve observar os limites impostos pela Constituição, pela Lei nº 9.868/1999 e pelo próprio Regimento Interno, normas que, em matéria de medida cautelar em ADI, exigem deliberação colegiada. A aplicação isolada do artigo 21, inciso V, à revelia das disposições normativas específicas, viola o regime jurídico do controle abstrato de constitucionalidade, uma vez que não é juridicamente admissível que regra geral prevaleça sobre regramento especial minuciosamente delineado.[402]

---

[401] ALVIM, Teresa Arruda. **Modulação:** na alteração da jurisprudência firme ou de precedentes vinculantes. São Paulo: Thomsom Reuteres, 2019, p. 36.

[402] GODOY, Miguel Gualano de. **STF e processo constitucional:** caminhos possíveis entre a ministrocracia e o plenário. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021 (E-book - kindle). Cf., também, MENDES, Paulo. O Código de Processo Constitucional e o Regimento Interno do STF: Uma reflexão sobre as fontes normativas do processo

Ainda que o RISTF tenha sido alterado para fins de dispor que o relator deve submeter, imediatamente, a cautelar submetendo-as "ao Plenário ou à respectiva Turma para referendo, preferencialmente em ambiente virtual",[403] o item 4 (figuras 3 e 4) da presente pesquisa demonstrou que uma decisão monocrática liminar em controle concentrado e abstrato de constitucionalidade demora, em média, 165 (cento e sessenta e cinco) dias para ser referendada.

Ademais, o RISTF não autoriza, em termos estritos, a concessão de medidas cautelares monocráticas em ADI, impondo-se ao relator, em situações de urgência e relevante interesse público, submeter a matéria à apreciação do plenário, nos termos do artigo 10, § 3º, da Lei nº 9.868/1999 e do artigo 170, § 3º, do RISTF. Tampouco pode-se utilizar o poder geral de cautela, previsto no artigo 139, inciso IV, do Código de Processo Civil, para embasar essa forma de decidir. Tal dispositivo ostenta caráter geral e deve ser interpretado em harmonia com as normas específicas que regem o processo de controle abstrato, não podendo ser manejado como instrumento de sobreposição normativa.[404]

Proposta 4. Por fim, entende-se necessário **regras de transição jurisprudencial**, propondo-se dispositivo que proteja situações jurídicas já consolidadas:

> As alterações jurisprudenciais não poderão atingir direitos adquiridos, atos jurídicos perfeitos e situações consolidadas sob a égide da interpretação anterior, ressalvados os casos de inconstitucionalidade manifesta.

Fundamento: A ausência de regras de transição no Anteprojeto expõe os jurisdicionados à insegurança quanto à retroatividade de novas interpretações. Trata-se de inovação normativa compatível com a lógica do Estado Democrático de Direito.

As proposições aqui apresentadas buscam identificar lacunas e ambiguidades do Anteprojeto, oferecendo subsídios para seu aperfeiçoamento e alinhamento mais estreito aos três pilares da segurança jurídica: compreensão, estabilidade e previsibilidade. Embora o Anteprojeto da OAB represente um passo relevante rumo à sistematização do processo constitucional, apenas com o enfrentamento normativo dos problemas decisórios identificados — como a ausência de mecanismos de vinculação, modulação arbitrária, monocratismo e lacunas de transição — a codificação poderá efetivamente contribuir para a racionalidade, coerência e confiabilidade do sistema de jurisdição constitucional brasileiro.

---

constitucional in BECKER, Rodrigo Frantz [et al.] **Processo constitucional brasileiro**: Desafios de consolidação, sistematização e harmonização das normas de regência. Londrina, PR: Thoth, 2022.

[403] BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Regimento interno** [recurso eletrônico]. Brasília: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2024.

[404] GODOY, Miguel Gualano de. **STF e processo constitucional:** caminhos possíveis entre a ministrocracia e o plenário. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021 (E-book - kindle).

Em síntese, embora o Anteprojeto de Código de Processo Constitucional da OAB represente uma importante iniciativa de sistematização normativa e incorpore principiológicos importantes, sua estrutura normativa ainda não é capaz de realizar plenamente os pilares da segurança jurídica. A compreensão é fragilizada pela ausência de mecanismos de coordenação institucional no STF; a estabilidade é comprometida pela modulação de efeitos sem critérios; e a previsibilidade esbarra na ineficácia do sistema de precedentes e no uso abusivo de decisões monocráticas.[405]

Para que a codificação avance além da promessa simbólica e se consolide como um instrumento efetivo de racionalização da jurisdição constitucional, é imperativo o aprimoramento técnico do texto normativo. O próximo item, ao analisar o Projeto de Lei nº 3.640/2023, permitirá aferir se a proposta legislativa em trâmite no Congresso Nacional é capaz de preencher essas lacunas e oferecer soluções mais consistentes à insegurança jurídica diagnosticada.

6.2 Solução para a (in)segurança jurídica? O Projeto de Lei n. 3.640/2023

6.2.1 O Projeto de Lei n. 3.640/2023 e o movimento de sistematização do processo constitucional brasileiro

A crescente complexidade da jurisdição constitucional brasileira, aliada à dispersão normativa que rege o controle concentrado de constitucionalidade, motivou iniciativas institucionais voltadas à sistematização do processo constitucional. Dentre essas, além do Anteprojeto apresentado pela Ordem dos Advogados do Brasil (2015), destaca-se a criação, em

[405] "Defendemos a ideia de um Código de Processo Constitucional para o Brasil, assim como a ABDPC, e reforçamos ser necessária a codificação pelos seguintes motivos: a) Dar sistematização, coerência e racionalidade ao processo constitucional. b) Promover a autonomia do direito processual constitucional. c) Reorganizar os procedimentos. d) Promover o acolhimento das tendências doutrinárias e jurisprudenciais. e) Regular o diálogo entre a Corte Constitucional brasileira e as Cortes internacionais, notadamente com relação ao diálogo com a Corte Interamericana de Direitos Humanos. f) Oportunizar a solução das controvérsias dos §§ 2º e 3º do art. 5º da CF. g) Tratar sobre o controle de convencionalidade. h) Promover e sistematizar a abertura do diálogo constitucional com a sociedade, principalmente por meio de audiências públicas. i) Regular a hermenêutica constitucional e os métodos interpretativos. j) Disciplinar a metodologia de julgamento da Corte Constitucional. k) Ampliar a importância das ações coletivas.
l) Regulamentar possíveis novos instrumentos de proteção aos direitos fundamentais, como uma ação destinada à tutela dos direitos fundamentais em face de particulares, entre outros tantos pontos que fatalmente poderiam ser albergados pelo CpCon." In COSTA, V. O T.; DE OLIVERIA, S. A arguição de descumprimento de preceito fundamental: ação de controle de constitucionalidade popular perante o Supremo Tribunal Federal in TAVARES, André Ramos; GAMA, Marina Faraco Lacerda (orgs.). **Um código de processo constitucional para o Brasil.** Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021, p. 245-268, p. 265.

2020, de uma Comissão de Juristas pela Câmara dos Deputados[406] com a finalidade de revisar e propor a consolidação da legislação sobre processo constitucional, culminando, em 2023, na apresentação do Projeto de Lei n. 3.640, de autoria do deputado Marcos Pereira (Republicanos/SP), inspirado nos pareceres dessa Comissão.

A autoria do PL 3.640/2023 não se limita a um ato individual de proposição legislativa: o deputado Marcos Pereira, com atuando na interlocução entre Parlamento e Judiciário, apresentou o projeto como resposta institucional da Câmara dos Deputados, atendendo às demandas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, setores do Supremo Tribunal Federal (STF), instituições como a Procuradoria-Geral da República e a OAB, vislumbrando a codificação uma oportunidade de racionalização procedimental, reforço da previsibilidade e aproximação da sociedade civil ao processo constitucional.

Atualmente, o projeto encontra-se em trâmite na Câmara dos Deputados, mais precisamente na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ). As últimas movimentações foram a retirada de pauta, de ofício, por solicitação do relator (13/12/2023)[407] e apresentação do "VTS n. 1 CCJC (Voto em Separado)", pela Deputada Laura Carneiro (PSD/RJ).[408] Até o momento, foram apresentadas 11 emendas ao projeto e 2 emendas ao substitutivo, além de 17 manifestações entre ofícios, requerimentos e pareceres, conforme registros oficiais.

A seguir, apresenta-se a tabela 1, contendo a síntese da tramitação legislativa do PL n. 3.640/2023, conforme levantamento realizado a partir das informações disponíveis no portal oficial da Câmara dos Deputados:[409]

---

[406] Comissão de juristas vai elaborar projeto sobre normas de processo constitucional. Revista Consultor Jurídico, 25 de novembro de 2020, Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-nov-25/juristas-elaborar-projeto-normas-processo-constitucional>. Acesso 28 mar 2021.

[407] BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. **Reunião deliberativa extraordinária:** notas taquigráficas, 13 dez. 2023. Disponível em: https://escriba.camara.leg.br/escriba-servicosweb/html/71611. Acesso em: 10 fev 2025.

[408] BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 3.640, de 31 de julho de 2023**. Dispõe sobre o processo e o julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal; e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil). Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2374540. Acesso em: 10 fev. 2025.

[409] BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 3.640, de 31 de julho de 2023.** Dispõe sobre o processo e o julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal; e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil). Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2374540. Acesso em: 10 fev. 2025

Tabela 1 – Tramitação do PL n. 3640/2023

Atos	Quantidade
Despachos	1
Destaques	1
Emendas ao Projeto	11
Emendas ao Substitutivo	2
Mensagens, Ofícios e Requerimentos	17
Pareceres, Substitutivos e Votos	4
Requerimentos Procedimentais	7
Sessões e reuniões	1

Fonte: Tabela elaborada pelo autor a partir dos dados obtidos na página da Câmara dos Deputados[410]

Em termos de estrutura, o Projeto de Lei nº 3.640/2023 organiza-se em oito capítulos, subdivididos em seções e subseções, totalizando sessenta artigos. A seguir, apresenta-se o Quadro 2, elaborado com o propósito de oferecer ao leitor uma visão geral e sistemática das disposições normativas propostas, servindo como subsídio para a análise que será desenvolvida nos tópicos subsequentes.

Quadro 2 – Projeto de Lei n 3640/2023 - Dispõe sobre o processo e o julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal; e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

Capítulo	Seção	Conteúdo normativo	Subseção	Artigos
I - Disposições processuais gerais das ações diretas de Controle de constitucionalidade	I	Dos Princípios do Processo Constitucional Objetivo	-	Art. 1º ao 7º
	II	Da admissibilidade	I - Do Objeto das Ações de Controle de Constitucionalidade	Art. 8º
	II		II - Da Legitimidade	Art. 9º
	III	Da petição inicial	-	Art. 10 e 11

[410] Ibidem.

	IV	Da Emenda, do Indeferimento e da Improcedência Liminar	-	Art. 12 a 14
	V	Das Medidas Cautelares	-	Art. 15 a 17.
	VI	Do Procedimento	-	Art. 18 a 22
	VII	Do Julgamento conforme o Estado do Processo	-	Art. 23 e 24
	VIII	Da Participação de Terceiros	-	Art. 25
II - Da ação de declaração de inconstitucionalidade ou de Constitucionalidade de ato normativo	-	Regulamentação da ação direta de inconstitucionalidade (ADI) e de constitucionalidade (ADC)	-	Art. 26 a 35
III - Da ação de declaração de inconstitucionalidade por Omissão	-	Regulamentação da ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADO)	-	Art. 36 a 40
IV - Da arguição de descumprimento de preceito fundamental	-	Regulamentação da arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF)	-	Art. 41 a 44
V - Da natureza das decisões nas ações de controle Concentrado de constitucionalidade	I	Efeitos das Decisões	-	Art. 45 a 50
	II	Dos Efeitos Temporais e da Modulação de Efeitos	-	Art. 51 e 52
VI - Regime jurídico de cumprimento das decisões	-	Procedimentos sobre cumprimento das decisões em controle abstrato de constitucionalidade	-	Art. 53 e 54
VII - Das convenções	-	Regulamentação dos acordos nas ações de controle abstrato de constitucionalidade	-	Art. 55 e 56
VIII - Disposições finais e transitórias	-	Normas de adaptação e modificação de outras leis (CPC/2015)	-	Art. 57 a 60

Fonte: Elaboração própria do autor. Fonte dos dados: Projeto de Lei 3640/2023 (anexo B).[411]

[411] ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. **Anteprojeto de Código Brasileiro de Processo Constitucional**. Comissão Especial de Juristas para o Código Brasileiro de Processo Constitucional. Brasília: Conselho Federal da

A proposta reflete um movimento institucional de resposta à instabilidade jurídica gerada pela fragmentação legislativa e jurisprudencial. O projeto, como observado por autores que acompanham o tema, parte de um diagnóstico semelhante ao do Anteprojeto da OAB: a inexistência de um código próprio enfraquece a coerência hermenêutica e a previsibilidade decisória no âmbito do Supremo Tribunal Federal.[412]

A formação da Comissão de Juristas que originou o PL, presidida pelo ministro Gilmar Mendes, não surge ao acaso, mas responde a uma demanda latente por racionalização do controle concentrado de constitucionalidade, evidenciada tanto pela dogmática quanto por diagnósticos internos da Corte. A ausência de um marco normativo próprio para o processo constitucional, com autonomia científica e estrutura conceitual distinta do processo civil, é criticada há décadas por autores que enxergam no modelo brasileiro uma estrutura híbrida e improvisada.[413] Como sublinha Soraya Lunardi, a inexistência de um modelo processual constitucional autônomo dificulta a conformação de um sistema coerente de garantias, mantendo a jurisdição constitucional brasileira presa a uma "hibridez sistemática" que compromete sua efetividade institucional.[414]

Essa insuficiência normativa também repercute no plano da legitimidade democrática do STF. Como sustentam Souza Netto, Garcel e Hippertt, a codificação do processo constitucional não é apenas uma medida organizacional, mas uma resposta pedagógica à crise de previsibilidade e de clareza do sistema de justiça constitucional. Para os autores, "a codificação orientará de forma pedagógica a atividade hermenêutica", ao mesmo tempo em que removerá obstáculos à efetivação da justiça constitucional.

Conforme apontam Herani e Tavares, nesse quadro, o processo constitucional deixa de ser apenas técnica: converte-se em exercício de poder com intensa dimensão política, sendo o Código uma tentativa de "blindagem normativa contra movimentos erráticos da política processual constitucional".[415]

OAB, 2015. Disponível em: https://www.oab.org.br/noticia/28812/oab-propora-ao-congresso-criacao-do-codigo-de-processo-constitucional. Acesso em: 05 jan. 2025.

[412] Cf. TAVARES, André Ramos. Processo constitucional e integridade jurisprudencial in CREMONESE, Cleverton; PESSOA, Paula [org]; MARINONI, Luiz Guilherme; SARLET, Ingo Wolfgang [coord.]; **Processo constitucional**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. ePub,

[413] DIMOULIS, D.; LUNARDI, S. Curso de processo constitucional: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais. 8. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2021. Cf., também, VALE, André Rufino do. Algumas propostas para a reforma do processo constitucional brasileiro in BECKER, Rodrigo Frantz [et al.] **Processo constitucional brasileiro**: Desafios de consolidação, sistematização e harmonização das normas de regência. Londrina, PR: Thoth, 2022.

[414] LUNARDI, Soraya. op. cit, passim.

[415] TAVARES, André Ramos; HERANI, Renato Gugliano**.** Direito processual constitucional: como técnica e como poder. In: TAVARES, André Ramos; GAMA, Marina Faraco Lacerda (orgs.). **Um código de processo constitucional para o Brasil**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021. p. 3–48, p. 6. Nesse mesmo sentido, como

Assim enfatiza André Rufino do Vale:

> Talvez o sistema brasileiro não necessitasse de tantas ações para resguardar direitos e proteger a ordem constitucional com a devida eficácia. Em países que também adotam sistemas mistos de controle da constitucionalidade, um conjunto específico (e reduzido) de writs constitucionais e de ações ou recursos para o controle abstrato demonstra ser desnecessária a existência de um instrumento processual distinto para cada direito que se queira garantir, assim como uma ação para cada tipo de pedido e/ou de causa de pedir no âmbito do controle em abstrato. Na maioria dos países latinos, por exemplo, observa-se a exclusividade do juicio e do recurso de amparo (civil ou penal), além de poucas acciones de control de constitucionalidade.[416]

Também do ponto de vista internacional, a ausência de normatização específica no processo constitucional compromete a credibilidade do Estado brasileiro e sua capacidade de cumprir obrigações internacionais. Amaral e Nunes argumentam que a inexistência de previsão constitucional para a execução de sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos acentua a fragilidade do sistema. Nesse contexto, a codificação do processo constitucional poderia representar um avanço institucional relevante, ao estabelecer procedimentos claros para o cumprimento de decisões internacionais, reforçando tanto a segurança jurídica interna quanto a reputação do Brasil no cenário externo.[417]

Apesar de a ideia inicial ser a codificação do processo constitucional como um todo, a redação final do Projeto de Lei visou apenas as ações em controle concentrado e abstrato de constitucionalidade, deixando de lado (ao contrário do Anteprojeto antecessor) os remédios e garantias constitucionais atinentes ao controle difuso.[418]

---

apontam Andréa e Gundim, a ausência de um Código de Processo Constitucional confere ao Supremo Tribunal Federal uma margem interpretativa instável, que permite que as regras do próprio processo constitucional sejam constantemente reinventadas por seus intérpretes, em detrimento da segurança jurídica e da previsibilidade. Por isso, defendem que a codificação não é apenas um aprimoramento técnico, mas um "imperativo institucional para a reconstrução da racionalidade processual constitucional" in ANDRÉA, Gianfranco Faggin Mastro; GUNDIM, Wagner Wilson Deiró. A codificação processual constitucional como elemento indispensável ao controle concentrado de constitucionalidade. In: TAVARES, André Ramos; GAMA, Marina Faraco Lacerda (orgs.). **Um código de processo constitucional para o Brasil.** Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021. p. 181–202.

[416] VALE, André Rufino do. O processo constitucional brasileiro necessita de sistematização. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 6 fev. 2021. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2021-fev-06/observatorio-constitucional-processo-constitucional-brasileiro-necessita-sistematizacao/. Acesso em: 10 fev. 2025.

[417] AMARAL, Sérgio Tibiriçá; NUNES, Amanda Ferreira. Sistematização do Código de Processo Constitucional Brasileiro: a consolidação dos direitos fundamentais na execução de sentença internacional da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Brasil. **Revista Derecho del Estado**, Bogotá, n. 24, p. 210-229, 2020.

[418] O PL 3640/2023 perdeu uma grande oportunidade no sentido de regulamentar, também, o controle difuso de constitucionalidade. Para Marinoni, a combinação dos dois sistemas é a chave para uma proteção constitucional adequada: "se valer do controle incidental (...) e do controle principal tem a grande vantagem de viabilizar a adequada tutela dos direitos fundamentais, permitindo a individualização de hipóteses carentes de proteção constitucional infiltradas nos casos concretos" e, simultaneamente, não deixa a descoberto ou sem tutela eficaz "aquelas que não costumam ser reveladas em conflitos interpessoais, e ainda se permitindo a dupla atuação das formas de controle diante de situações que não têm motivo para ficar limitadas ao controle incidental in MARINONI, Luiz Guilherme. **Processo constitucional e democracia**. São Paulo: RT, 2021, p. 1.208-1.210.

A justificativa que acompanha o Projeto de Lei n. 3.640/2023 revela uma preocupação nítida com a obsolescência do marco legislativo atual do processo constitucional abstrato, ainda regido por leis esparsas e por um modelo jurisprudencial muitas vezes reativo, fragmentado e desconectado das exigências de segurança jurídica. Segundo a Comissão de Juristas, a Constituição de 1988 inaugurou um sistema de controle concentrado robusto, mas ainda carente de sistematização normativa compatível com a complexidade dos litígios constitucionais da atualidade.[419]

Nesse contexto, o PL 3.640/2023 busca consolidar, em texto único, as normas aplicáveis às ações diretas de inconstitucionalidade (ADI), às ações declaratórias de constitucionalidade (ADC), às ações diretas por omissão (ADO) e às arguições de descumprimento de preceito fundamental (ADPF), incorporando avanços teóricos e jurisprudenciais das últimas décadas.[420]

Dentre os fundamentos apresentados, destacam-se o fortalecimento da previsibilidade decisória por meio da modulação de efeitos com critérios mais claros, o incentivo à colegialidade com limitações mais rígidas às decisões monocráticas e a incorporação expressa de instrumentos de interpretação conforme e nulidade parcial sem redução de texto. Inovação relevante consiste na introdução da possibilidade de celebração de acordos em sede de jurisdição constitucional, conferindo ao STF uma feição normativa-regulatória na resolução de litígios complexos, sobretudo aqueles com repercussão federativa, fiscal ou estrutural.[421]

Assim, o projeto reafirma a necessidade de alinhar o processo constitucional brasileiro à sua natureza autônoma e científica, privilegiando a efetividade, a racionalidade procedimental e o consequencialismo moderado, sem perder de vista o respeito à separação de Poderes e à força normativa da Constituição Federal de 1988.[422]

A proposta legislativa em análise surge, portanto, em meio a esse vácuo normativo, apresentando-se, dentre outras justificativas, como alternativa potencial à insegurança jurídica revelada nos capítulos anteriores. Seu exame detalhado permitirá verificar se, para além da retórica sistematizadora, há conteúdo normativo apto a realizar os pilares da segurança jurídica — compreensão, estabilidade e previsibilidade — no exercício da jurisdição constitucional.

---

[419] BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 3.640, de 31 de julho de 2023**. Dispõe sobre o processo e o julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal; e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil). Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2374540. Acesso em: 10 fev. 2025.
[420] Ibidem
[421] Ibidem
[422] Ibidem.

A análise que segue, centrada nos pilares sistematizados por Humberto Ávila no capítulo 3 desta tese, buscará aferir se o conteúdo do projeto é capaz de conferir densidade normativa às promessas de segurança jurídica, ou se, a exemplo do Anteprojeto da OAB, também incorre em insuficiências estruturais que fragilizam sua efetividade institucional.

6.2.2 Análise das disposições e das propostas de emenda a partir dos pilares da compreensão, estabilidade e previsibilidade

A análise o Projeto de Lei n. 3.640/2023 será orientada, à semelhança do que se fez com o Anteprojeto da OAB, pelos três pilares conceituais que estruturam a teoria da segurança jurídica proposta por Humberto Ávila: compreensão, estabilidade e previsibilidade. No entanto, além desses critérios teóricos, o presente exame se valerá também dos problemas institucionais concretos diagnosticados no capítulo anterior da tese, que representam disfunções recorrentes da atuação do Supremo Tribunal Federal no exercício da jurisdição constitucional.

Serão tomados como referenciais críticos: (a) o uso reiterado de decisões monocráticas e de medidas cautelares no controle concentrado, com seus efeitos sobre a segurança jurídica; (b) a ausência de disciplina clara sobre a transação em sede de controle abstrato e seus possíveis limites constitucionais; (c) o esvaziamento do Plenário como instância deliberativa e o consequente reforço da fragmentação hermenêutica; e (d) o déficit de *accountability* institucional, agravado pela personalização e pela ausência de mecanismos efetivos de controle das decisões da Corte. Dessa forma, mais do que aferir a técnica legislativa do projeto, o que se busca é verificar sua capacidade de responder, de modo sistemático e normativamente eficaz, aos desvios estruturais que comprometem a segurança jurídica no sistema constitucional brasileiro.

6.2.2.1 Disposições gerais e fundamentos estruturantes (artigos 1º ao 14 do PL n. 3.640/2023)

Os dispositivos gerais do Projeto de Lei n. 3.640/2023 — notadamente os artigos 2º, 3º, 6º e 7º — evidenciam o esforço da Comissão de Juristas em conferir densidade principiológica e finalística ao processo constitucional, buscando consolidar sua autonomia teórica e normativa. O art. 2º elenca como princípios do processo constitucional a autonomia, a economia processual, a instrumentalidade das formas e, especialmente, a abertura do processo objetivo e ampliação do espaço deliberativo (inc. IV), reforçando a lógica de que o controle concentrado opera não apenas como mecanismo técnico, mas também como arena institucional

de diálogo democrático.[423] Como denotam Tavares e Herani: "o Direito Processual Constitucional não é aqui tomado por uma única referência científica [...] mas considerado em um contexto mais amplo, tanto quanto indispensável para sua compreensão", na medida em que articula técnica e poder político.[424]

Esses princípios contribuem para a **compreensão** do papel institucional do Supremo Tribunal Federal, mas não solucionam de forma eficaz a fragmentação decisória e o enfraquecimento da colegialidade, já identificados como problemas estruturais nesta tese. A ausência de previsão normativa sobre o papel da Presidência do STF, por exemplo, perpetua o problema das "onze ilhas hermenêuticas".[425] Além disso, como observa Soraya Lunardi, "o processo constitucional ainda se mostra muito mais preocupado com questões formais, o que se verifica pelo volume de ações extintas sem julgamento de mérito",[426] o que revela o descompasso entre os princípios anunciados e a técnica legislativa utilizada.

O parágrafo único do art. 2º,[427] ao incorporar como parâmetro interpretativo os tratados de direitos humanos e as decisões de tribunais internacionais, pretende conferir densidade material ao processo constitucional.[428] Como observa Cremonese, embora as decisões da Corte

---

[423] "Art. 2º São princípios do processo constitucional: I – autonomia do processo constitucional; II – economia processual; III – instrumentalidade das formas; IV – abertura do processo objetivo e ampliação do espaço deliberativo; V – gratuidade do acesso à jurisdição constitucional; e VI – causa de pedir aberta." in CAMARA DOS DEPUTADOS, op. cit, p. 2.

[424] TAVARES, HERANI, op. cit, p. 4. Nesse mesmo sentido: "a regulação uniforme de um autêntico Processo Constitucional é importante passo para afastar eventuais óbices formais à consecução do direito material, além de legitimar os direitos humanos e fundamentais, também orientando de forma pedagógica a atividade hermenêutica através de uma ordem geral principiológica" in SOUZA NETTO, José Laurindo de; GARCEL, Adriane; HIPPERTT, Karen Paiva. A emergência de um Código de Processo Constitucional na exegese de um direito processual constitucional: a necessidade de codificação. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, v. 18, n. 4, p. 56–70, 2023, p. 64.

[425] "Esse poder exclusivo e discricionário sobre a pauta e o calendário de julgamento do Presidente do STF é que precisa ser colocado em xeque. O art. 13, II, RISTF atribui ao Presidente dirigir os trabalhos e presidir as sessões plenárias, e não definir a pauta e o calendário de julgamento. Vale dizer, o art. 13, II, RISTF não dispôs que "São atribuições do Presidente definir com exclusividade a pauta de julgamento das sessões plenárias, dirigir-lhe os trabalhos e presidir-lhes as sessões plenárias". Ou seja, não está óbvio no art. 13, II, RISTF que é o Presidente do Supremo quem define a pauta de julgamento do Plenário, e, mesmo que assim estivesse literalmente previsto, tal texto ainda estaria sujeito à tarefa interpretativa10. Tal entendimento decorre, portanto, da interpretação que o Supremo Tribunal Federal tem dado ao art. 13, II, de seu Regimento. De todo modo, a conclusão a que os ministros do STF têm chegado sobre a atribuição do Presidente do Tribunal prevista no art. 13, II, não é, portanto, lógica ou automaticamente aferida do texto do RISTF" in GODOY, Miguel Gualano de. **STF e processo constitucional: caminhos possíveis entre a ministrocracia e o plenário.** Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021 (E-book).

[426] LUNARDI, op. cit, p. 6.

[427] "Parágrafo único. O conteúdo e o alcance dos direitos fundamentais processuais devem ser interpretados de acordo com a Constituição da República Federativa do Brasil, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, os tratados de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário, bem como as decisões adotadas pelos respectivos Tribunais Internacionais de Direitos Humanos" in CAMARA DOS DEPUTADOS, op. cit, p. 2.

[428] Nesse sentido, convém citar AMARAL e NUNES, aduzindo a necessidade de "uma alternativa às vezes em que o Brasil deixou de cumprir ou não cumpriu em sua totalidade as decisões internacionais proferidas pela Corte IDH, defendendo a sistematização de um Código de Processo Constitucional na regulamentação de normas para a execução de sentença internacional, fugindo das analogias comumente utilizadas para fazer cumprir as

Interamericana de Direitos Humanos desempenhem relevante papel uniformizador no plano regional, ao atribuir sentido normativo aos tratados internacionais de direitos humanos e impor uma obrigação geral de adequação normativa aos Estados-partes, subsistem desafios significativos quanto à delimitação de seu alcance vinculante no plano interno. O autor destaca que nem toda decisão da Corte vincula automaticamente os Estados, sendo necessário distinguir entre a obrigação de adequação normativa e a vinculação plena das interpretações internacionais. Esse cenário reforça a necessidade de que eventuais incorporações normativas, como as previstas no parágrafo único do art. 2º do anteprojeto, sejam acompanhadas de regramentos claros e precisos, a fim de evitar indeterminação hermenêutica e assegurar a previsibilidade e a estabilidade decisional, especialmente em matérias de alta fricção institucional.[429]

O conteúdo do art. 2º do projeto foi objeto de proposta de emenda apresentada pelo Deputado Kim Kataguiri (União Brasil). A **EMC 1/2023**, que propõe a inserção do princípio da "mínima intervenção do Poder Judiciário na atividade legislativa e administrativa" como novo inciso do art. 2º, foi rejeitada – e com razão - sob a perspectiva teórica e institucional. Embora a crítica ao ativismo judicial seja válida em alguns contextos, a inserção desse princípio como diretriz do processo constitucional poderia gerar uma leitura distorcida da teoria dos freios e contrapesos (*checks and balances*), restringindo indevidamente o alcance da Jurisdição Constitucional em um regime de supremacia da Constituição. Nesse sentido, o parecer do relator do projeto (Deputado Alex Manente) na CCJ ao afirmar que "não existem atos jurídicos imunes ao controle jurisdicional" e que tais emendas poderiam "criar uma perigosa fresta para edição de atos inconstitucionais pelos chefes de Poder".[430]

Já as **EMC 2/2023** e **EMC 3/2023**, propostas pelo mesmo deputado, propunham, respectivamente, a supressão do parágrafo único do art. 2º e do *caput* art. 5º do PL 3640/2023,[431] que tratam da integração da jurisprudência internacional e da interpretação conforme tratados de direitos humanos.

---

determinações do Tribunal e aplicando o Direito Internacional dos Direitos Humanos na ordem interna para a consolidação da ordem constitucional" in AMARAL, NUNES, op. cit, p. 212.

[429] CREMONESE, Cleverton. A eficácia dos precedentes da corte interamericana de direitos humanos no direito interno in CREMONESE, Cleverton; PESSOA, Paula [org]; MARINONI, Luiz Guilherme; SARLET, Ingo Wolfgang [coord.]; **Processo constitucional**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. ePub,

[430] CAMARA DOS DEPUTADOS, op. cit, p. 11.

[431] "Art. 5º O conteúdo e o alcance dos direitos fundamentais devem ser interpretados de acordo com a Constituição da República Federativa do Brasil, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, os tratados de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário, bem como as decisões adotadas pelos respectivos Tribunais Internacionais de Direitos Humanos".

Nesse contexto, ainda que a abertura hermenêutica prevista no parágrafo único do art. 2º do PL 3.640/2023 levante preocupações legítimas quanto à necessidade de maior detalhamento normativo — especialmente no que se refere à compatibilização com o princípio da supremacia constitucional e à preservação da previsibilidade decisional —, a solução não reside na simples supressão do dispositivo, mas sim em seu aprimoramento técnico. Essa perspectiva permite compreender, de forma equilibrada, a análise **das Emendas nº 2/2023 e nº 3/2023**, propondo um caminho intermediário entre a exclusão pura e simples e a manutenção irrefletida das normas em questão.

Concorda-se, parcialmente, com o argumento do autor da emenda no que tange à necessidade de diferenciar os tratados que foram internalizados com status de emenda constitucional (nos termos do art. 5º, § 3º da CF/88) daqueles com valor supralegal. A proposta de exclusão, no entanto, mostra-se excessiva, pois ignora a jurisprudência consolidada do STF sobre o controle de convencionalidade e os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Ainda assim, a redação do parágrafo único do art. 2º e do caput do art. 5º carece de aprimoramento, justamente para evitar os riscos de indeterminação hermenêutica e de tensionamento com o princípio da supremacia constitucional, como discutido anteriormente. A relatoria da CCJ acerta ao manter os dispositivos, mas poderia aperfeiçoá-los, delimitando sua aplicação com base na teoria dos blocos de constitucionalidade e na hierarquia normativa desses instrumentos.[432]

Por sua vez, o art. 3º[433] explicita as finalidades do processo de controle abstrato: a proteção da Constituição e dos direitos fundamentais (inc. I), a preservação do Estado Democrático de Direito (inc. II), o respeito à separação dos Poderes (inc. III) e a promoção da segurança jurídica e da estabilidade das situações jurídicas consolidadas (inc. IV). Embora o enunciado seja normativamente promissor, há um claro descompasso entre essas finalidades e a estrutura procedimental efetivamente regulada no corpo do projeto, especialmente quanto à

---

[432] Sobre o tema, Cf. PEREIRA, Ana Carolina Barbosa. Controle legislativo de convencionalidade das leis: a oportunidade de construção do Ius Constitutionale Commune latino-americano pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da Câmara dos Deputados. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 11, n. 2. p.383-424, 2021; e ABBOUD, Georges; SCAVUZZI, Maira Bianca; FERNANDES, Ricardo Yamin. Controle de convencionalidade e direitos fundamentais. **Revista de Processo**. São Paulo. v.42. n.268. p.569-84. jun. 2017.

[433] "Art. 3º O processo e o julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade têm por finalidades: I – o respeito, proteção e promoção da Constituição Federal e dos direitos fundamentais; II – a preservação do Estado Democrático de Direito, na condição de Estado Constitucional aberto e cooperativo; III – o respeito à independência e autonomia dos Poderes, garantidas mediante as normas constitucionais relacionadas à elaboração democrática dos atos do poder público; e IV – a preservação da segurança jurídica e da estabilidade das situações jurídicas consolidadas".

disciplina das decisões monocráticas e ao sistema de modulação de efeitos, como se verá adiante.

O art. 6º, ao prever a fungibilidade entre as ações de controle concentrado, pretende racionalizar o sistema e eliminar disputas formais sobre o instrumento processual adequado. Essa inovação contribui positivamente para a compreensão e estabilidade, ao evitar decisões de inadmissibilidade baseadas em tecnicalidades que não interferem na substância do controle. No entanto, sua redação ainda permite ampla margem de discricionariedade, pois a modificação da autuação processual pode ser feita "a qualquer tempo", inclusive de ofício e sem possibilidade de recurso, sem balizas prévias para o relator ou para o Plenário. Isso acarreta riscos à **previsibilidade** e à **coerência procedimental**, principalmente em casos de alta complexidade normativa ou com multiplicidade de partes interessadas, recaindo na problemático de hipertrofia dos poderes do relator e do Presidente do STF.[434]

A **EMC 4/2023**, proposta pelo Deputado Kim Kataguiri apresentou uma modificação ao art. 6º,[435] propondo a inclusão de um §2º que determinasse o processo não ser "extinto por inadequação da modalidade de ação sem que seja dada oportunidade à parte autora de modificar a autuação processual". A proposta alinhava-se ao princípio da instrumentalidade das formas e ao ideal de acesso à justiça,[436] inclusive em sede de controle concentrado, além de dialogar com a lógica da fungibilidade consagrada pelo próprio projeto. Tratava-se, portanto, de proposta relevante do ponto de vista técnico e alinhada aos objetivos do projeto, pois reforçava os pilares da compreensão (ao evitar tecnicismo processual excessivo) e da estabilidade (ao impedir extinções prematuras sem resolução de mérito).

Todavia, o parecer da relatoria entendeu que o caput do art. 6º já contemplava "a fungibilidade entre as ações de controle concentrado, de forma que a referida emenda não inova na ordem jurídica [...], sendo portanto injurídica".[437]

---

[434] Cf. FALCÃO, Joaquim. **O Supremo**. 1. ed. Rio de Janeiro: Edições de Janeiro, 2015, e-book kindle e GODOY, Miguel Gualano de. **STF e processo constitucional:** caminhos possíveis entre a ministrocracia e o plenário. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021 (E-book).

[435] "Art. 6º As ações de controle concentrado de constitucionalidade são fungíveis, podendo o relator ou o Plenário do Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, a qualquer tempo, de ofício ou a requerimento das partes, ordenar a modificação da autuação processual.
Parágrafo único. O ajuizamento das ações referidas no caput deste artigo é gratuito e dispensa o pagamento de custas, taxas processuais e honorários sucumbenciais.

[436] Sobre o tema, Cf. BARCELLOS, Ana Paula de. Processo constitucional: ainda os princípios da não surpresa e do contraditório substancial e da motivação específica. Uma proposta in BECKER, Rodrigo Frantz [et al.] **Processo constitucional brasileiro:** Desafios de consolidação, sistematização e harmonização das normas de regência. Londrina, PR: Thoth, 2022.

[437] CÂMARA DOS DEPUTADOS (Brasil). Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. **Parecer ao Projeto de Lei nº 3.640, de 2023:** dispõe sobre o processo e o julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Relator: Alex Manente. Brasília, DF, 2023. Disponível

O disposto no art. 7º[438] do PL n. 3.640/2023 reafirma a natureza objetiva das ações de controle concentrado, desvinculando-as de partes ou litígios subjetivos e reiterando seu papel de defesa da ordem constitucional. Essa configuração, coerente com a tradição teórica e jurisprudencial brasileira, conecta-se de modo relevante com a previsão contida no art. 55, que admite a celebração de acordos no âmbito da jurisdição constitucional, especialmente entre os Poderes Executivo e Legislativo (§ 6º). Trata-se, portanto, não de uma transação processual clássica, mas de um mecanismo de natureza institucional e dialógica, que visa à solução cooperativa de controvérsias estruturais e à harmonização de políticas públicas. Experiências como a ADPF 635 ("ADPF das Favelas"),[439] em que o Supremo Tribunal Federal incentivou uma deliberação conjunta entre entes estatais para enfrentamento da letalidade policial, oferecem precedente relevante para compreender a potencialidade dessa técnica. A correta compreensão desse modelo demanda, contudo, atenção à sua regulamentação normativa, em especial quanto aos requisitos de transparência, controle de constitucionalidade e preservação do interesse público, a fim de evitar distorções que fragilizem os princípios republicanos e o controle democrático sobre a jurisdição constitucional.[440]

Outro ponto relevante é o parágrafo único do dispositivo, que afasta a aplicação das regras de impedimento e suspeição nas ações de controle concentrado de constitucionalidade. Esse afastamento dialoga diretamente com a concepção objetiva da jurisdição constitucional, na medida em que as ações de controle concentrado não visam resolver conflitos subjetivos entre partes determinadas, mas sim garantir a supremacia e a integridade da Constituição.

Como observa Dimoulis e Lunardi, a lógica do processo objetivo desloca o foco do interesse das partes para a tutela do ordenamento jurídico, tornando inaplicáveis, em princípio, as normas de impedimento e suspeição concebidas para processos subjetivos.[441] O STF, em questão de ordem enfrentada no julgamento da ADI 6362, manteve posicionamento anteriormente exarado pela Corte e fixou a tese de que "não há impedimento, nem suspeição de

---

em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2374540. Acesso em: 10 fev. 2025.

[438] "Art. 7º As ações de controle concentrado de constitucionalidade são de natureza objetiva, sem partes e veiculam pretensão genérica de defesa da ordem jurídica.
Parágrafo único. Não se aplicam às ações de controle concentrado de constitucionalidade o disposto nos arts. 144 e 145 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015".

[439] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635**, Rio de Janeiro. Relator: Edson Fachin. Brasília, DF, Tribunal Pleno, julgado em 03 abr. 2025

[440] Cf. MITIDIERO, Daniel. Processo Constitucional e direito ao diálogo no processo: entre o direito ao contraditório e o dever de fundamentação in CREMONESE, Cleverton; PESSOA, Paula [org]; MARINONI, Luiz Guilherme; SARLET, Ingo Wolfgang [coord.]; Processo constitucional. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. ePub

[441] DIMOULIS, D.; LUNARDI, S. **Curso de processo constitucional:** controle de constitucionalidade e remédios constitucionais. 8. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2021, p. 214.

Ministro, nos julgamentos de ações de controle concentrado, exceto se o próprio Ministro firmar, por razões de foro íntimo, a sua não participação".[442]

Barbosa et al, em pesquisa empírica sobre o controle da parcialidade do STF, tecem quatro conclusões principais a respeito das arguições se impedimento e suspeição perante a Corte:

> As conclusões de nossa pesquisa são quatro. A primeira é que no geral as declarações de impedimento e suspeição tendem a ocorrer nos casos em que o questionamento é adequado. A segunda é que a Presidência não confrontou os ministros que se declararam imparciais perante casos com margem razoável sobre a existência de impedimento e suspeição; dando prevalência à vontade do ministro ao invés do controle em Plenário. A terceira é que o controle da imparcialidade do impedimento e suspeição é recorrente, mas é realizado com baixa transparência e controlabilidade. A quarta é que os ministros não prezam pela integridade e rigor desses processos de arguição. Portanto, as interações e decisões tomadas nas arguições de impedimento e suspeição não parecem ser organizadas em torno de uma "lei do silêncio". Ao contrário, há uma alta efetividade no controle da imparcialidade, mas ela ocorre sem constrangimentos e com pouca adesão à formalidade e ritos processuais; ela ocorre "fora dos holofotes".[443]

Já a experiência alemã revela uma sensibilidade peculiar quanto à proteção da imparcialidade judicial, mesmo em casos que, à primeira vista, poderiam ser atenuados por outras garantias, como a liberdade acadêmica. Em decisão paradigmática, o Tribunal Constitucional Federal desqualificou um de seus membros que, simultaneamente professor universitário, havia expressado publicamente opinião sobre a matéria objeto de julgamento, entendendo que o papel de magistrado deveria prevalecer sobre a liberdade de expressão acadêmica. Esse posicionamento sinaliza que, embora o processo objetivo tenda a afastar a aplicação ampla das regras de impedimento e suspeição, subsiste no direito comparado europeu uma preocupação robusta com a preservação da confiança pública e da imparcialidade institucional do juiz constitucional.[444]

---

[442] "ADI 2.321/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO – ADI 3.345/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO – ADPF 144/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO - ADI 1.797-AgR/PE, Rel. Min. ILMAR GALVÃO
– ADI 2.674-MC-AgR-ED/PI, Rel. Min. CELSO DE MELLO – RE 658.375-AgR/AM, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g." in BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6362**, Distrito Federal. Relator: Ricardo Lewandowski. Brasília, DF, Tribunal Pleno, julgado em 02 set. 2020. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5886574. Acesso em: 15 abr. 2025.

[443] GLEZER, Rubens et al. Fora dos holofotes: estudo empírico sobre o controle da imparcialidade dos ministros do STF. **Direito, Estado e Sociedade**, n. 58, p. 385–421, jan./jun. 2021, p. 389.

[444] MEZEI, Péter; KARABUGA, Emircan. Judicial recusation in Germany and Turkey. **Comparative Law Working Papers**, v. 3, n. 2, 2019, p. 4.

Em direção oposta, no caso brasileiro, a mera "assistência jurídica na elaboração de diploma legal ou ato de governo, em razão de função pretérita" ou "manifestação pública sobre a tese jurídica" não é causa de impedimento ou suspeição.[445]

Do ponto de vista da **estabilidade** e **previsibilidade**, a norma busca criar um padrão institucional que não se altere conforme o conteúdo do caso ou a identidade das partes interessadas. Todavia, a estabilidade é formal, mas não necessariamente material. Em outras palavras, a ausência de mecanismos de impedimento ou suspeição pode gerar instabilidade institucional ao alimentar narrativas de parcialidade, especialmente em contextos politicamente sensíveis, nos quais a legitimidade das decisões do STF já se encontra fragilizada. Além disso, não há previsão de substituição do relator, o que retira do ordenamento qualquer válvula de segurança institucional mínima.

Glezer et al concluem haver ambiguidade no modo como o STF trata a imparcialidade de seus ministros:

> Por um lado, há um alto nível de controle das imparcialidades e impedimentos, com base em uma jurisprudência redigida e aplicada de forma consistente, que parece estar ancorada em uma boa-fé relevante entre os ministros, de com frequência se declararem impedidos ou suspeitos nos termos dessa jurisprudência. Por outro lado, Fora dos holofotes: estudo empírico sobre o controle da imparcialidade dos ministros do STF os processos são administrados com opacidade e generalidade no oferecimento de razões para o impedimento ou suspeição, bem como com uma falta de rigor, que denotam uma ausência de preocupação em colher algum tipo de capital político com essa atividade: não há publicidade sobre os recorrentes casos de tutela da imparcialidade. Com isso, o sistema possui um grau relevante de controle, mas um baixíssimo grau de controlabilidade.[446]

O art. 12, § 2º, por sua vez, é outro ponto que merece atenção, pois traz expressamente que "A controvérsia jurídica relevante na Ação Declaratória de Constitucionalidade poderá ser demonstrada a partir de divergência jurisprudencial ou doutrinária que suscite dúvidas sobre a presunção de constitucionalidade da norma impugnada". Aparentemente, o dispositivo visa ampliar o acesso à jurisdição constitucional, tornando mais flexível o juízo de admissibilidade. No entanto, tal abertura normativa incorre em erro terminológico grave: equiparar o debate acadêmico ao conflito jurídico-institucional que justifica o uso do controle concentrado é ignorar os fundamentos objetivos da Jurisdição Constitucional.

Como pontuado na **EMC nº 5/2023**

[445] GLEZER, Rubens et al., op. cit, p. 400-401.
[446] GLEZER, Rubens et al., op. cit, p. 415-416.

> Permitir o ajuizamento de ADC com base em controvérsia doutrinária seria alargar excessivamente o âmbito da ADC. A ADC pretende sanar problemas relacionados à insegurança jurídica, que é gerada por interpretações divergentes dada a uma lei ou ato normativo por atos judiciais. A controvérsia doutrinária deve ser debatida no âmbito acadêmico.[447]

A crítica merece apoio. A doutrina é, por natureza, plural, aberta e essencialmente especulativa. Suas divergências não constituem, por si, um sintoma de instabilidade jurídica capaz de justificar o acionamento da Jurisdição Constitucional abstrata. Confundir dissenso teórico com insegurança normativa é desvirtuar a própria razão de ser da ADC, concebida como instrumento de pacificação em contextos em que precedentes não são seguidos e os direitos fundamentais se veem ameaçados por interpretações judiciais dissonantes.

Georges Abboud entende a ADC como uma anomalia, ação sequer existente em outros ordenamentos estrangeiros:

> A ADC é consectária de uma visão em que a questão da segurança jurídica é pensada do ponto de vista do Judiciário e a crença de que os mecanismos vinculantes forjados para funcionar verticalmente assegurariam a concretização da segurança jurídica e acabariam com o fenômeno daquilo que se convencionou chamar de "jurisprudência lotérica". Contudo, a existência da jurisprudência lotérica/aleatória não se deve à falta de mecanismos vinculantes, justamente porque, em nenhum lugar do mundo, são disponibilizadas às Cortes Superiores tantos institutos dotados de efeito vinculante [...] na realidade, a falta de segurança jurídica em nossa jurisprudência está relacionada à discricionariedade que levamos às últimas consequências, fazendo o julgador acreditar que poderia, inclusive, afastar-se da legalidade.[448]

Sob a ótica da **previsibilidade**, o dispositivo abre perigosa margem à manipulação do sistema de controle, permitindo que qualquer autor legitimado alegue divergência acadêmica como subterfúgio para provocar o Supremo. Isso compromete também a **estabilidade**, pois fragiliza o filtro de maturidade da controvérsia constitucional, expondo o STF a demandas prematuras ou artificialmente construídas. E, por fim, prejudica a própria **compreensão** da sociedade sobre o papel técnico da Corte, ao legitimar o uso político-estratégico de debates doutrinários travados fora dos marcos da litigiosidade real.[449]

---

[447] CÂMARA DOS DEPUTADOS (Brasil). Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. **Parecer ao Projeto de Lei nº 3.640, de 2023:** dispõe sobre o processo e o julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Relator: Alex Manente. Brasília, DF, 2023. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2374540. Acesso em: 10 fev. 2025.

[448] ABBOUD, Georges, op. cit, 2020, p. 502-503

[449] "Ao afirmar tratar-se de controvérsia judicial, a lei afastou divergências doutrinárias como permissivas do ajuizamento da ação e, ao qualificar tal controvérsia como relevante, permitiu ao STF certa discricionariedade em relação ao objeto da ADC, decorrente de um juízo prévio acerca da sua relevância. Tais observações, todavia, definem apenas o que não atende a este pressuposto, mas não esclarecem o que seria esta controvérsia judicial que permite o ajuizamento da ação" in LEITE, Fábio Carvalho. Ação declaratória de constitucionalidade: expectativa, realidade e algumas propostas**. Seqüência (Florianópolis)**, n. 69, p. 109-132, dez. 2014, p. 114.

Não se trata de negar o valor da doutrina no processo de formação da jurisprudência constitucional, mas de lembrar, como bem pontua Soraya Lunardi, que "o processo constitucional deve ser estruturado com base em seus próprios critérios técnicos e funcionais",[450] e não por parâmetros vagos e alheios à sua racionalidade institucional. Contudo, o Parecer da Comissão foi no sentido de inconstitucionalidade da Emenda:

> A interpretação constitucional não é atividade privativa do Supremo Tribunal Federal, cabendo a este Parlamento e também à sociedade civil, por exemplo, colaborar para um processo constante de (res)significação da CRFB/88. Nesse ponto, a doutrina jurídica é essencial para o amadurecimento dos debates e para a própria formação de convicções dos Ministros. Acatar referida emenda seria retirar da população brasileira a possibilidade de participação, ainda que indireta, no processo de interpretação do texto, em desconformidade com o *telos* da CRFB/88 (§ 2º do art. 5º), privando-se ainda o Poder Judiciário de avaliar questões relevantes, em contrariedade ao princípio da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV). Logo, a emenda padece de inconstitucionalidade material.[451]

Referido parecer, todavia, destoa da jurisprudência atual do STF, vez que a Corte tem se posicionado no sentido de que a mera divergência doutrinária ou mesmo interpretativa, por si só, é insuficiente para ensejar o ajuizamento da ADC.[452][453]

O art. 12,[454] ao prever que poderá admitir o aditamento da petição inicial, inclusive no caso de alteração do objeto questionado, acerta ao incorporar à lógica do controle concentrado os princípios da primazia do julgamento de mérito e da fungibilidade processual, compatíveis com uma jurisdição voltada à solução de questões constitucionais. Tais princípios, já consagrados no processo civil contemporâneo, devem ser corretamente transpostos ao processo constitucional, desde que preservadas as garantias estruturais da jurisdição abstrata. Ao permitir o aditamento, o projeto contribui para a compreensão e estabilidade processual, ao evitar extinções prematuras por vícios sanáveis, especialmente em casos de alta complexidade argumentativa, múltiplos fundamentos constitucionais ou ajustes formais da causa de pedir.

---

[450] LUNARDI, op. cit, p. 8.

[451] CÂMARA DOS DEPUTADOS (Brasil). Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. **Parecer ao Projeto de Lei nº 3.640, de 2023:** dispõe sobre o processo e o julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Relator: Alex Manente. Brasília, DF, 2023. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2374540. Acesso em: 10 fev. 2025.

[452] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 53, Distrito Federal*. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Brasília, DF, 10 ago. 2018. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5436051. Acesso em: 10 fev. 2025.

[453] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 67, Distrito Federal. Relatora: Min. Rosa Weber. Brasília, DF, 29 out. 2020. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5807014. Acesso em: 10 fev. 2025.

[454] "Art. 12. O relator poderá admitir o aditamento da petição inicial, inclusive no caso de alteração do objeto questionado, desde que não haja prejuízos à tempestividade processual e à instrução processual".

No entanto, sob a ótica da técnica legislativa, a norma revela uma imprecisão terminológica relevante: não menciona expressamente a possibilidade de "emenda" da petição inicial, limitando-se a tratar do aditamento. A distinção não é meramente semântica: enquanto o aditamento refere-se à ampliação do pedido ou dos fundamentos, a emenda cuida da correção de vícios formais ou estruturais do pedido já formulado.[455] Essa imprecisão conceitual, embora não constitua uma omissão absoluta, pode comprometer a aplicação plena do princípio da instrumentalidade das formas e induzir interpretações restritivas quanto à possibilidade de correção de defeitos sanáveis — o que vai de encontro à lógica de maximização do mérito que o próprio projeto pretende adotar. Trata-se, portanto, de uma questão que merece ajuste normativo, a fim de evitar equívocos hermenêuticos semelhantes àqueles já verificados, por exemplo, na diferenciação entre cautelar e liminar no contexto da jurisdição constitucional.

A ausência da previsão expressa da emenda pode comprometer a aplicação do princípio da instrumentalidade das formas e induzir interpretações restritivas quanto à possibilidade de correção de defeitos sanáveis — o que vai de encontro à lógica de maximização do mérito que o próprio PL pretende adotar.

O art. 13,[456] ao vedar expressamente a desistência após a propositura da ação, reafirma corretamente a natureza pública e objetiva do processo constitucional, afastando a lógica dispositiva do processo comum. A vedação contribui diretamente para os três pilares da segurança jurídica: aumenta a **previsibilidade**, pois impede a retirada estratégica da ação em razão de contextos políticos ou alterações de interesse do autor; reforça a **estabilidade** institucional, ao proteger a Corte de manipulações processuais oportunistas; e facilita a **compreensão** do sistema, ao consolidar a lógica do interesse público no exercício da jurisdição constitucional.

Por fim, o art. 14[457] trata da hipótese de perda superveniente do objeto, autorizando o relator a reconhecê-la liminarmente, com três importantes exceções previstas no §1º: continuidade da cadeia normativa viciada, fraude à jurisdição constitucional e persistência de utilidade no julgamento da tese constitucional.

---

[455] GAJARDONI, Fernando da Fonseca et al. **Comentários ao Código de Processo Civil.** 5 ed: Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 489-490.

[456] "Art. 13 Após proposta qualquer das ações de controle concentrado, não se admitirá desistência".

[457] "Art. 14 O relator poderá reconhecer liminarmente a perda de objeto da ação quando houver revogação ou alteração substancial do ato impugnado ou o saneamento da inconstitucionalidade.
§ 1º A perda de objeto não será reconhecida quando houver continuidade da cadeia normativa viciada, quando demonstrada a intenção de fraudar a jurisdição constitucional ou quando persistir a utilidade em se proferir decisão com eficácia contra todos e efeito vinculante sobre a questão constitucional posta em juízo.
§ 2º A alteração superveniente do parâmetro constitucional, quando o processo ainda está em curso, não prejudica o conhecimento da ação, que seguirá julgamento exclusivamente quanto ao período anterior à mudança".

Como destacado na literatura,[458] o *backlas*h não raro opera como instrumento de manipulação institucional, utilizado por grupos políticos para manter privilégios e enfraquecer minorias, por meio da criação de "cortinas de fumaça" normativas que aparentam corrigir inconstitucionalidades, mas, na prática, fragilizam o regime democrático e aprofundam desigualdades. Nesse contexto, admitir que a jurisdição constitucional persista mesmo após a revogação formal de normas, desde que em situações excepcionais e devidamente justificadas, não significa conferir ao Supremo Tribunal Federal um papel ativista irrestrito, mas antes reconhecer sua função contramajoritária moderadora. A manutenção da jurisdição, nesses casos, atua como contrapeso essencial para evitar retrocessos de direitos fundamentais e proteger a integridade do sistema constitucional contra estratégias legislativas regressivas.[459]

Trata-se de uma medida alinhada ao pilar da **estabilidade** jurídica, pois assegura que a Corte possa fixar precedente sobre temas centrais da ordem constitucional, mesmo quando sobrevenham manobras normativas de esvaziamento. Sob o prisma da **previsibilidade**, a manutenção da eficácia do julgamento, mesmo após a revogação formal da norma, reforça a confiança no sistema, ao sinalizar que a litigância estratégica destinada a esvaziar o mérito não inviabilizará a formação de teses constitucionais. Evidentemente, tal mecanismo não elimina os desafios relacionados à confiança pública ou à resistência institucional, mas representa um avanço técnico relevante para a racionalidade procedimental e para a proteção da autoridade normativa das decisões da Corte.[460] Do ponto de vista da **compreensão**, a norma é clara ao demarcar os limites para a incidência da perda de objeto, contribuindo para a racionalidade procedimental do sistema.

Dessa forma, o §1º do art. 14 representa um avanço normativo que merece ser mantido e valorizado: ao impedir o uso tático da perda de objeto como blindagem de interesses conjunturais, o texto protege o núcleo da função jurisdicional do STF, assegurando-lhe resiliência institucional diante de ondas regressivas ou de tentativas de captura política do processo constitucional.

A análise das disposições gerais do Projeto de Lei n. 3.640/2023 permitiu identificar avanços normativos relevantes e, ao mesmo tempo, lacunas conceituais e técnicas que impactam diretamente os pilares da segurança jurídica. Superada essa etapa introdutória, torna-

---

[458] BRITO, F.; FERREIRA JUNIOR, A. C.; VILLAS BOAS, A. Características do efeito backlash in FERREIRA JUNIOR, A. C; NOVAIS, T. G. [org] **Estudos sobre Aspectos Constitucionais dos Três Poderes e Processo Constitucional** 1. ed. Campina Grande, PB: Papel da Palavra, 2025.

[459] VIEIRA, Manoel Marcone da Silva et al. O efeito backlash como fenômeno de influência na legitimidade do regime democrático in FERREIRA JUNIOR, A. C; NOVAIS, T. G. [org] **Estudos sobre Aspectos Constitucionais dos Três Poderes e Processo Constitucional** 1. ed. Campina Grande, PB: Papel da Palavra, 2025.

[460] Ibidem.

se necessário examinar os dispositivos específicos que tratam das medidas cautelares e dos mecanismos procedimentais no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade.

Trata-se de uma dimensão particularmente sensível da proposta legislativa, uma vez que a concessão de tutelas provisórias em ações abstratas, especialmente por decisões monocráticas, tem gerado efeitos imediatos e profundos sobre a ordem jurídica, afetando direitos fundamentais, políticas públicas e o próprio equilíbrio entre os Poderes.

Destarte, o subitem a seguir analisará, sob o prisma da compreensão, estabilidade e previsibilidade, a disciplina conferida pelo projeto às medidas cautelares, à tramitação dos processos e à atuação do relator, buscando aferir se os ajustes propostos são suficientes para mitigar os déficits normativos diagnosticados no capítulo anterior.

5.2.2.2 Medidas cautelares e procedimentais do processo constitucional (arts. 15, 16, 17, 23, 24, 25 §1º, 26 e 29 do Projeto de Lei n. 3640/2023)

O controle concentrado de constitucionalidade, ao operar como instrumento de defesa da ordem constitucional e de estabilização normativa, exige regramento processual preciso, estável e coerente, especialmente quanto às suas fases procedimentais e aos mecanismos de tutela provisória. No caso brasileiro, o Supremo Tribunal Federal passou a exercer, ao longo das últimas décadas, poderes cautelares amplíssimos, muitas vezes por meio de decisões monocráticas e sem critérios uniformes, o que gerou assimetrias decisórias, insegurança jurídica e críticas recorrentes quanto à legitimidade da atuação do relator. Nesse contexto, a análise das disposições do PL 3.640/2023 que tratam das medidas cautelares e da dinâmica procedimental das ações constitucionais abstratas torna-se essencial para avaliar a capacidade da proposta de reverter o atual estado de instabilidade e fragmentação institucional.

Os artigos selecionados para análise — arts. 15, 16, 17, 23, 24, 25 (apenas o §1º), 26, 29, 32, 33, 35 (*caput*), 44 e 47 — dizem respeito, de forma direta ou reflexa, à concessão de medidas cautelares, à tramitação e julgamento das ações de controle concentrado, ao papel do relator e à dinâmica de deliberação do Plenário. Tratam-se de dispositivos que modelam a atuação concreta do STF no exercício de sua função constitucional, razão pela qual seu exame será conduzido com base nos três pilares analíticos da presente tese — compreensão, estabilidade e previsibilidade — e à luz dos problemas institucionais diagnosticados no capítulo anterior, como a concentração decisória monocrática, a ausência de parâmetros claros para a concessão de decisões cautelares e a crescente desconfiguração do modelo colegiado.

O conjunto normativo dos artigos 15, 16 e 17 do PL 3640/2023 estrutura a disciplina das medidas cautelares no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade, ponto nevrálgico para o fortalecimento (ou erosão) dos pilares da segurança jurídica, conforme a tríade proposta por Humberto Ávila: compreensão, estabilidade e previsibilidade.

O art. 15,[461] ao autorizar que o relator, individualmente, possa conceder medida cautelar em qualquer das ações regidas pela futura lei, reforça a lógica da urgência e da eficácia do sistema de proteção constitucional. Todavia, essa abertura decisória, embora funcional, cria tensão com o ideal de colegialidade e previsibilidade, uma vez que permite a antecipação de efeitos amplos — muitas vezes com consequências sistêmicas — por decisão monocrática.[462] A CRFB/1988, em seu art. 102, I, alínea "p" estabelece como competência do STF processar e julgar "o pedido de medida cautelar das ações diretas de inconstitucionalidade".[463] Ao comentar o dispositivo, Fortes ressalta que a previsão expressa do julgamento da medida cautelar não é uma mera repetição da competência do STF em julgar as ações diretas:

> olhando para o Direito Processual Constitucional, não há um meio institucional predisposto e necessário, decorrente de forma direta da supremacia constitucional, para se exigir determinada forma de tutela da Constituição. Mais do que isso, o Direito Constitucional positivo não nos diz sobre a tutela necessária para fazer valer sua supremacia, nem tampouco sequer se ela será atribuída, institucionalmente, ao Poder Judiciário. Dessa forma, a previsão positiva de que a proteção da Constituição é condizente com decisão provisória quanto à questão constitucional, é o que permite que se verifique a adequada estruturação da técnica processual adequada à sua implementação (a técnica antecipatória capaz de implicar, excepcionalmente, e a título de exemplo, a suspensão de eficácia da norma impugnada).[464]

Ademais, a norma silencia quanto à natureza jurídica específica da medida em questão — se cautelar propriamente dita ou tutela antecipada — e perpetua a indeterminação hoje

---

[461] "Art. 15 O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar no âmbito de quaisquer das ações regidas por esta Lei, após a oitiva dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de 5 (cinco) dias.
§ 1º A medida cautelar poderá consistir na suspensão da aplicação da norma ou do ato questionado, bem como na suspensão de processos judiciais ou de procedimentos administrativos, ou ainda em outra providência destinada a sanar o estado de inconstitucionalidade.
§ 2º Ao apreciar o pedido de que trata o caput deste artigo, o Tribunal justificará a necessidade de análise do pedido cautelar e a impossibilidade de submissão do feito ao rito dos arts. 18 a 22 desta Lei.
§ 3º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal".

[462] ABBOUD, Georges, op. cit., 2020, p. 525.

[463] BRASIL. Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 6 dez. 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9882.htm. Acesso em: 22 dez 2024.

[464] FORTES, Luiz Henrique Krassuski. **Supremo processo constitucional:** a guarda da constituição em sentido estrito. Londrina, PR: Thoth, 2024

observada na prática decisória do Supremo Tribunal Federal. Essa ausência de precisão técnica não é trivial. Como observa Miguel Gualano de Godoy, a Corte tem reiteradamente concedido medidas cautelares monocráticas em sede de controle abstrato, muitas vezes sem sequer haver pedido das partes, utilizando fundamentos genéricos extraídos do CPC, como o poder geral de cautela (art. 139, IV), e ignorando a normatividade específica da Lei 9.868/1999, do Regimento Interno do STF e da própria Constituição.[465]

Ao permitir medidas "urgentes ou acautelatórias" em linguagem amplamente genérica, o art. 15 do Projeto de Lei corre o risco de reforçar a ambiguidade já consolidada na prática institucional, sem oferecer critérios claros de distinção procedimental ou de controle. A ausência de delimitação entre tutela de cautelar ou antecipada — categorias bem consolidadas no processo civil — compromete a previsibilidade decisória e fragiliza a compreensão pública sobre os fundamentos que legitimam a suspensão de normas com presunção de constitucionalidade.

Georges Abboud propõe seis requisitos fundamentais para a concessão de liminares pelo STF nas ações diretas:

> (i) exaustiva fundamentação quanto à necessidade da medida liminar; (ii) ser uma forma efetiva de tutela de direitos fundamentais; (iii) dever de deferência ao plenário, ou seja, estar em consonância com o posicionamento do Pleno sobre a matéria, se houver; (iv) encerrar possibilidade de ampla revisão; (v) via de regra, submetar a ADIn imetiatamente ao rito abreviado; e (vi) inexistÇencia de indícios pela necessidade de modulação dos efeitos da decisão de mérito.[466]

Além disso, o texto não se alinha à boa técnica legislativa ao ignorar os debates teóricos sobre os requisitos, limites e consequências da concessão de medidas de urgência no âmbito do controle concentrado. A doutrina já vem apontando, há anos, a urgência de uma "sistematização normativa clara e específica para tais medidas, evitando que a prática jurisdicional suplante o direito positivo".[467] A ausência de critérios objetivos claros no texto do projeto pode fomentar uma jurisprudência errática e casuística, especialmente se as decisões cautelares não forem submetidas com rigor ao Plenário.

Nesse ponto, convém colacionar posicionamento de André Rufino do Vale:

---

[465] "Esse tipo de decisão cautelar monocrática em ADI e especialmente na ADI 5.908 em que sequer houve pedido de medida cautelar parece incorrer em ao menos 6 erros [...] O resultado é um processo constitucional inventado e decisões cautelares monocráticas que existem no ar, sem fundamento normativo. [...] A mensagem que o STF tem passado com essa atuação é a de que a regra é não respeitar as regras" in GODOY, op. cit, p. 1.047.
[466] ABBOUD, Georges, op. cit., 2020, p. 525.
[467] Ibidem, p. 1.038.

> Em se tratando de medidas cautelares, ressalte-se que a Comissão também terá a oportunidade de propor soluções normativas para o problema atual das medidas liminares decididas de forma monocrática, sobretudo nas ações diretas de inconstitucionalidade. Desde 2012, inclusive em artigos publicados na Revista do CONJUR, tenho afirmado contundentemente que essas medidas cautelares monocráticas são em regra ilegais, por violação à Lei 9.868/99 (art. 10), e inconstitucionais, por afronta ao art. 97 da Constituição. Em estudos mais recentes, também venho afirmando que, além da patente ilegalidade e da evidente inconstitucionalidade, a prática das decisões cautelares monocráticas no controle abstrato de constitucionalidade configura uma completa transgressão de um dos componentes fundamentais da deliberação de uma Corte Constitucional: a colegialidade. A colegialidade representa uma das principais diretrizes para a prática deliberativa de órgãos judiciais colegiados [...] O aspecto mais saliente das práticas deliberativas de tribunais constitucionais diz respeito à noção que os magistrados cultivam em torno da colegialidade como uma exigência de imparcialidade e de impessoalidade do órgão judicial, independente das figuras individuais de seus membros. Levando esse aspecto em conta, a colegialidade deve fazer do tribunal constitucional, no plano interno, um corpo decisório unitário que impede o desenvolvimento do individualismo e, com isso, contribui à despersonalização dos magistrados e à impessoalidade do órgão judicial.[468]

Sobre o tema, foi proposta, pelo Deputado Kim Kataguiri, a **Emenda Modificativa n. 6/2023**, que trazia um modelo híbrido: autorizava o relator a decidir cautelarmente, mas condicionando a vigência da decisão à sua confirmação pela maioria absoluta do STF em até 90 dias, sob pena de caducidade. A justificativa do parlamentar era pertinente: "muitas vezes, uma decisão cautelar vige por anos ou décadas, sem uma decisão definitiva do plenário".[469]

A teoria processualista constitucional coaduna com essa proposta, conforme exposto por Soraya Lunardi:

> Há também razões práticas que desaconselham a decisão liminar. Caso a liminar vigore por curto prazo sendo seguida por uma decisão definitiva, sua concessão revela-se problemática por dois motivos. Primeiro, porque se corre o risco de ser prolatada em curto espaço de tempo uma segunda decisão em sentido contrário. Se o STF conceder a liminar e poucos meses depois indeferir o pedido (ou vice-versa) sua credibilidade ficará abalada e os interessados enfrentarão inconveniências. Segundo, porque, do ponto de vista do planejamento racional, seria aconselhável o STF "poupar" o tempo dedicado à decisão liminar e decidir com maior rapidez em sede definitiva.[470]

Importa destacar, contudo, que o Regimento Interno do STF já sofreu recente atualização nesse sentido, por meio da Emenda Regimental nº 58/2022, a qual introduziu mecanismos expressos de controle e referendo das cautelares monocráticas. Nos termos do art.

---

[468] VALE, André Rufino do. Op. cit, 2022, ebook kindle.

[469] CÂMARA DOS DEPUTADOS (Brasil). Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. **Parecer ao Projeto de Lei nº 3.640, de 2023:** dispõe sobre o processo e o julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Relator: Alex Manente. Brasília, DF, 2023. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2374540. Acesso em: 10 fev. 2025.

[470] LUNARDI, op. cit, p. 180.

21, IV e V, e §§ 5º a 8º, do RISTF, decisões cautelares de natureza urgente proferidas monocraticamente devem ser submetidas imediatamente ao Plenário ou à respectiva Turma, preferencialmente em ambiente virtual, para referendo, além de, em casos específicos, serem reavaliadas a cada 90 dias, especialmente quando envolverem restrição à liberdade.[471]

Embora a recente Emenda Regimental tenha introduzido inovações no plano normativo, não se verifica alteração substancial no regime das decisões monocráticas proferidas no âmbito das ações diretas de inconstitucionalidade. O Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, ao permitir a concessão de medidas cautelares pelo relator com posterior submissão ao Plenário, mantém-se como disciplina de caráter geral, não incidindo especificamente sobre o processamento das ações diretas. Ademais, mesmo que tal disposição fosse interpretada como norma especial aplicável ao controle concentrado, sua eficácia encontraria limite imediato na própria Constituição Federal, inviabilizando sua aplicação em desconformidade com o regime constitucional estabelecido.[472]

No tocante à alteração regimental que proporciona submeter a análise imediata em plenário virtual, estudo sobre o "Supremo Tribunal Virtual" publicado por Christine Silva:

> O relatório de atividades do Supremo Tribunal Federal de 2020 publicizou oficialmente os dados de julgamentos colegiados assíncronos para o referido ano. Uma análise de tais dados, ainda que não muito verticalizada, permite afirmar que já vivemos o tempo do Supremo Tribunal Virtual, o que pode ser comprovado pelos números referentes ao primeiro semestre de 2021: de um total de 5.828 julgamentos do plenário do Supremo Tribunal Federal, 5.146 foram realizados em ambiente virtual; Importante, por fim, consignar que, já no ano de 2021, foram convocadas, além das sessões virtuais ordinárias assíncronas, as sessões extraordinárias virtuais assíncronas, nos termos da autorização expressa do art. 21-B, §4º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, com a redação que lhe foi dada pela Emenda Regimental n. 53/2020, nos seguintes termos: "§ 4º Em caso de excepcional urgência, o Presidente do Supremo Tribunal Federal e os Presidentes das Turmas poderão convocar sessão virtual extraordinária, com prazos fixados no respectivo ato convocatório". A convocação das primeiras sessões virtuais extraordinárias do Supremo Tribunal Federal, em junho de 2021, estão a demonstrar que a virtualização das deliberações colegiadas da Suprema Corte brasileira está consolidada e sendo utilizada em sua máxima potencialidade, o que, como seria de esperar, tem gerado muitos questionamentos e críticas.[473]

---

[471] BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Regimento interno [recurso eletrônico]. Brasília: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2024.

[472] Cf. posicionamento de BALATA JÚNIOR, C. A. M.; SOUZA, S. M. B; SILVEIRA, E. N. S. O constitucionalismo brasileiro tardio e as decisões monocráticas do Supremo Tribunal Federal in **Revista Direito UNIFACS – Debate Virtual,** n 293. Disponível em https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/9263. Acesso em 15 abr 2025.

[473] SILVA, Christine Oliveira Peter da. Supremo Tribunal Virtual: limites e possibilidades in BECKER, Rodrigo Frantz [et al.] **Processo constitucional brasileiro**: Desafios de consolidação, sistematização e harmonização das normas de regência. Londrina, PR: Thoth, 2022.

A reflexão proposta por Ana Carolina Caputo Bastos sobre a transparência do processo deliberativo no Supremo Tribunal Federal revela-se especialmente pertinente à luz da crescente adoção de julgamentos em ambiente virtual. Como destaca a autora, ainda que as sessões presenciais e as sessões virtuais síncronas sejam amplamente televisionadas pela TV Justiça, permitindo algum grau de acesso público ao debate, persiste uma zona de opacidade no ambiente virtual assíncrono. A ausência de interação dialógica, própria das deliberações presenciais, dificulta a reconstrução dos argumentos efetivamente considerados pelos ministros, comprometendo não apenas a dimensão discursiva do controle jurisdicional, mas também a inteligibilidade e a legitimidade social dos precedentes constitucionais formados nesse contexto. Esse quadro suscita uma indagação central: até que ponto as decisões proferidas no plenário virtual preservam a natureza colegiada da deliberação ou, antes, reduzem-se a um somatório aritmético de posições individuais, esvaziando a riqueza argumentativa que deveria caracterizar o julgamento constitucional coletivo?[474]

Em documento subscrito por 132 juristas, dirigido à crítica da ampliação do Plenário Virtual do Supremo Tribunal Federal, destaca-se a proposta central de que os processos sejam conduzidos, prioritariamente, em ambiente de julgamento virtual síncrono, por videoconferência, e não relegados ao plenário virtual assíncrono. A preocupação ali manifestada transcende a mera proteção das prerrogativas profissionais dos advogados, previstas em lei - como o direito de esclarecer matéria de fato durante os julgamentos -, alcançando, em verdade, a preservação das garantias estruturantes do Estado Democrático de Direito. As prerrogativas advocatícias, nesse contexto, não constituem privilégios corporativos, mas instrumentos essenciais à promoção de um equilíbrio relacional entre os jurisdicionados e o Estado-juiz, funcionando como salvaguardas institucionais contra a assimetria de poder e assegurando a transparência, a racionalidade e a inteligibilidade das deliberações jurisdicionais.[475]

Christine Silva propõe três mudanças fundamentais para aprimorar o funcionamento do Plenário Virtual do Supremo Tribunal Federal. A primeira consiste na construção de uma plataforma unificada que integre o Plenário Virtual ao sistema do processo eletrônico, criando um espaço único e transparente em que as partes, advogados, membros das funções essenciais à Justiça e magistrados possam atuar de forma coordenada, sob a salvaguarda tecnológica e

[474] BASTOS, Ana Carolina Caputo. A(s) inconstitucionalidade(s) dos julgamentos virtuais no STF. **JOTA**, 12 jul. 2020. Disponível em: https://www.jota.info. Acesso em: 20 abr 2025.
[475] SANTOS, Rafa. Ex-ministros do STF pedem que Toffoli revogue ampliação do Plenário Virtual. CONJUR, 16 abr. 2020. Disponível em: https://www.conjur.com.br. Acesso: em 22 jun. 2021.

institucional do Poder Judiciário. A segunda sugestão refere-se ao uso estratégico de inteligência artificial, como ferramenta de gestão temática e processual, capaz de mapear, processar e divulgar de forma sistemática os temas constitucionais em tramitação, otimizando o acompanhamento processual antes, durante e após os julgamentos, e reforçando a eficiência deliberativa da Corte. Por fim, a terceira mudança recomendada envolve a produção sistemática de estatísticas e relatórios diários sobre a movimentação e o julgamento de processos no ambiente virtual, assegurando amplo acesso a dados sobre a distribuição, tramitação e julgamento de temas constitucionais, inclusive junto a órgãos essenciais como a Procuradoria-Geral da República, de modo a incrementar a transparência e a *accountability* do Supremo Tribunal Federal.[476]

A relatoria do PL n. 3640/2023 rechaçou a proposta do parlamentar, sob fundamento de que seria antijurídica:

> na medida em que, quando o projeto de lei menciona a figura do Tribunal, por óbvio se abarca a figura do relator. Afinal, o relator exerce o poder geral de cautela, sendo essa atividade ínsita a toda e qualquer jurisdição, não apenas a constitucional. A limitação do escopo ao relator estaria excluindo o Tribunal, sendo que o inverso não ocorre.[477]

O art. 16,[478] por sua vez, traz efeitos *erga omnes* e *ex nunc* às cautelares e autoriza, inclusive, o estabelecimento de regimes normativos transitórios (modulação de efeitos). Em termos de **previsibilidade**, pode ser visto como um avanço, pois evita insegurança quanto ao alcance das medidas. No entanto, o art. 16, § 2º, que permite o "renascimento" de normas revogadas com a suspensão do novo ato normativo, pode gerar instabilidade normativa, ao trazer de volta regimes jurídicos que já não estavam em vigor. Isso não apenas desafia a **compreensão** sistêmica do ordenamento, como pode produzir efeitos colaterais incontroláveis, especialmente em matérias tributárias ou regulatórias.[479]

---

[476] SILVA, Christine Oliveira Peter da. Supremo Tribunal Virtual: limites e possibilidades in BECKER, Rodrigo Frantz [et al.] **Processo constitucional brasileiro**: Desafios de consolidação, sistematização e harmonização das normas de regência. Londrina, PR: Thoth, 2022.

[477] Ibidem.

[478] "Art. 16 Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de 10 (dez) dias, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção IV deste Capítulo.
§ 1º A medida cautelar, dotada de eficácia contra todos, será concedida com efeito *ex nunc*, salvo se o Tribunal decidir de forma diversa.
§ 2º A concessão da medida cautelar torna aplicável a legislação revogada pelo ato normativo impugnado na ação de controle concentrado, acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.
§ 3º A medida cautelar pode estabelecer regime normativo transitório para assegurar segurança jurídica".

[479] Georges Abboud traz como critério de deferimento de cautelar nas ações diretas, justamente, a impossibilidade de modulação de efeitos in ABBOUD, Georges, op. cit., 2020, p. 525-526.

Já o art. 17,[480] ao prever a atuação do relator durante o recesso para concessão de cautelares monocráticas, revela-se necessário sob o ponto de vista pragmático. O termo presente no dispositivo, "extrema urgência", é genérico e vago, fragilizando a **compreensão** do texto. Ainda assim, de se notar que a redação do dispositivo traz o "perigo de lesão grave" e "excepcional interesse social" como critérios para o deferimento de cautelares monocráticas. Essa observação já havia sido apontada por Lunardi:

> A lei não indica os requisitos para a concessão das medidas cautelares. Esses requisitos exigidos normalmente: "a) a plausibilidade jurídica da tese exposta (chamado *fumus boni juri*); b) a possibilidade de prejuízo decorrente do retardamento da decisão postulada (periculum in mora); c) a irreparabilidade ou insuportabilidade dos danos emergentes dos próprios atos impugnados; d) a necessidade de garantir a ulterior eficácia da decisão. Alguns julgados referem-se à relevância do pedido (...) e à conveniência da medida que envolve a ponderação entre o proveito e o ônus da suspensão provisória.[481]

A **Emenda Supressiva n. 1/2023**, proposta pelo Deputado Marcel Van Hattem (Novo), pleiteava a eliminação total do artigo, sob o argumento de que reforça o ativismo judicial. Todavia, o dispositivo ora examinado apenas normatiza uma prática institucional consolidada. Ademais, busca melhorar o problema de "esvaziamento do plenário", ao indicar a imediata submissão da decisão ao Plenário na primeira sessão subsequente, o que deveria ser incluído para reforçar a colegialidade e a previsibilidade (§ 3º do dispositivo em lume).

Por outro lado, a Emenda Aditiva n. 2/2023, também de autoria do Deputado Van Hattem, sugeria vedar expressamente a possibilidade de que decisões monocráticas suspendessem normas ou atos dos chefes dos Poderes da República. Tal proposta, porém, apresenta tensões significativas com a lógica da separação de poderes e com a efetividade do controle constitucional, uma vez que poderia resultar na criação de espaços institucionais relativamente blindados ao escrutínio jurisdicional. Nesse aspecto, o Parecer da CCJ mostra-se consistente ao rejeitar ambas as emendas, alinhando-se à preservação da unidade e da eficácia do controle concentrado de constitucionalidade:

---

[480] "Art. 17 Em caso de extrema urgência, perigo de lesão grave, excepcional interesse social, ou ainda, em período de recesso, poderá o relator deferir a medida cautelar, ad referendum do Tribunal Pleno.
§ 1º Ao apreciar o pedido de que trata o caput deste artigo, o relator justificará a necessidade de análise monocrática do pedido cautelar.
§ 2º A decisão que deferir ou indeferir o pedido cautelar fundamentar-se-á em posição do Plenário do Supremo Tribunal Federal sobre o tema.
§ 3º A decisão do relator que defere a medida cautelar será submetida automaticamente a referendo na primeira sessão de julgamento subsequente à sua prolação.
§ 4º Reformada a medida cautelar pelo Tribunal Pleno, o Tribunal deverá pronunciar-se acerca da eventual modulação dos efeitos das situações jurídicas decorrentes de atos praticados durante sua vigência".
[481] LUNARDI, op. cit, p. 178.

> Com efeito, há casos excepcionais que justificam a concessão de liminares, monocráticas ou colegiadas, sempre que identificados a extrema urgência, o perigo de lesão grave e o interesse social relevante, a fim de evitar risco de dano irreparável à supremacia e à efetividade da Lei Fundamental de 1988. De igual modo, não se pode subtrair do exercício da judicial review a aferição de atos jurídicos editados pelo Presidente da República, pelo Presidente do Senado Federal, pelo Presidente da Câmara dos Deputados ou pelo Presidente do Congresso Nacional. Nesses termos, não se exclui que possam ocorrer atos dos Presidentes das Casas Legislativas ou do Presidente da República que sejam passíveis de questionamento pelos próprios parlamentares.[482]

Conclui-se, portanto, que os artigos 15, 16 e 17 do PL 3.640/2023 enfrentam pontos críticos do controle concentrado, notadamente quanto ao uso das medidas cautelares e à atuação monocrática no âmbito do Supremo Tribunal Federal. Embora a proposta incorpore avanços pontuais e dialogue com a prática consolidada da Corte, sua estrutura normativa ainda carece de precisão conceitual e de mecanismos de reforço à colegialidade, o que compromete a previsibilidade e a estabilidade das decisões provisórias. A ausência de delimitação entre tutela cautelar e antecipada, bem como a falta de controle temporal sobre decisões monocráticas, revela a necessidade de ajustes legislativos e jurisprudenciais para que os pilares da segurança jurídica possam ser efetivamente assegurados.[483]

Superado esse núcleo, passa-se agora à análise dos artigos 23[484] e 24,[485] que introduzem no processo constitucional a técnica do julgamento antecipado parcial da lide, ou, na terminologia do Projeto, a possibilidade de julgamento parcial do mérito em sede de controle concentrado. Essa técnica, prevista no art. 356 do CPC/2015,[486] chamada no direito processual

---

[482] CÂMARA DOS DEPUTADOS (Brasil). Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. **Parecer ao Projeto de Lei nº 3.640, de 2023:** dispõe sobre o processo e o julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Relator: Alex Manente. Brasília, DF, 2023. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2374540. Acesso em: 10 fev. 2025.

[483] GODOY, Miguel Gualano de. STF e processo constitucional: caminhos possíveis entre a ministrocracia e o plenário. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021 (E-book - kindle).

[484] "Art. 23 Não havendo necessidade de produção de prova, poderá o Supremo Tribunal Federal, após realizadas as providências preliminares mandatórias, decidir imediatamente o pedido".

[485] "Art. 24 Havendo uma pluralidade de dispositivos impugnados e inexistindo necessidade de produção de prova em relação a um ou alguns, poderá o Supremo Tribunal Federal, após realizadas as providências preliminares mandatórias, decidir imediatamente a parcela do mérito que independe de prova".

[486] "Art. 356. O juiz decidirá parcialmente o mérito quando um ou mais dos pedidos formulados ou parcela deles: I - mostrar-se incontroverso; II - estiver em condições de imediato julgamento, nos termos do art. 355. § 1º A decisão que julgar parcialmente o mérito poderá reconhecer a existência de obrigação líquida ou ilíquida. § 2º A parte poderá liquidar ou executar, desde logo, a obrigação reconhecida na decisão que julgar parcialmente o mérito, independentemente de caução, ainda que haja recurso contra essa interposto. § 3º Na hipótese do § 2º, se houver trânsito em julgado da decisão, a execução será definitiva. § 4º A liquidação e o cumprimento da decisão que julgar parcialmente o mérito poderão ser processados em autos suplementares, a requerimento da parte ou a critério do juiz. § 5º A decisão proferida com base neste artigo é impugnável por agravo de instrumento.

civil de "fatiamento da cognição",[487] consiste no julgamento de um ou mais pedidos que não se mostrem controversos, prosseguindo o processamento e julgamento quanto aos demais. Tal técnica é verdadeira inovação e não encontra substrato na CRFB/1988 ou nas Leis n. 9.868-199 e 9.882/1999.

Tampouco possui matriz jurisprudencial na Corte, vez que em pesquisa no sítio eletrônico do STF, utilizando-se no campo "pesquisa jurisprudencial" os termos "julgamento antecipado parcial do mérito" e "art. 356 CPC", obteve-se um total de 7 acórdãos, sendo uma Reclamação (Rcl 29.635), dois Agravos em Recurso Extraordinário (ARE 1.216.425 e 1.352.727), três recursos extraordinários (RE 93.243, 593.849 e 635.659), e uma ação civil originária (ACO 3568 Ref). Ou seja, nenhum dos resultados obtidos se tratou de acórdão em ação direta em controle concentrado e abstrato de constitucionalidade.

Não se tem notícia, ainda, de pesquisa científica acerca da aplicação do instituto, portanto, não há como tecer análises ou previsões de sua aplicabilidade.

Já o art. 25, §1º do PL 3.640/2023[488] restringe a admissão de *amici curiae* às pessoas jurídicas, criando um filtro que, embora pretenda conferir tecnicidade e representatividade à intervenção de terceiros, contraria a evolução legislativa processual brasileira. O Código de Processo Civil de 2015[489] (art. 138, *caput*)[490] não faz distinção entre pessoas físicas e jurídicas para fins de admissão como *amici*, bastando que o interveniente demonstre representatividade adequada ou contribuição relevante para o deslinde da controvérsia constitucional.

Essa restrição não apenas contraria a diretriz pluralista da Jurisdição Constitucional, como também esvazia o papel participativo da sociedade civil no processo decisório da Corte, em evidente retrocesso institucional.

---

[487] "O juiz decidirá de forma parcial o mérito quando alguns dos pedidos formulados (na demanda originária ou na reconvencional) se enquadrar nas hipóteses indicadas nos incisos do texto legal em destaque. O importante é que os pedidos em condições de imediato julgamento sejam independentes dos demais, não podendo haver, por exemplo, cumulação sucessiva de pedidos, sendo aquele que ainda depende de outras provas pressuposto lógico para o acolhimento do outro pedido, que já estaria em condições de ser apreciado. Assim, por exemplo, se o autor deduziu pedidos de indenização por danos morais e materiais, mas se apenas o primeiro está em condições de imediato julgamento, o juiz decidirá conclusivamente o pleito relativo aos danos morais, determinando o prosseguimento do processo quando à indenização por danos material, para que outras provas sejam produzidas" in GAJARDONI, Fernando da Fonseca et al. **Comentários ao Código de Processo Civil.** 5 ed: Rio de Janeiro: Forense, 2022.

[488] "§ 1º Poderão figurar como *amicus curiae* nas ações de controle concentrado de constitucionalidade qualquer pessoa jurídica de direito público ou privado, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada".

[489] BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, ano 152, n. 52, p. 1-73, 17 mar. 2015.

[490] "Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação".

A teoria constitucional tem destacado o papel cada vez mais estratégico da atuação dos *amici curiae* no Supremo Tribunal Federal. Eloísa Machado de Almeida identifica que, entre 1999 e 2014, os *amici curiae* participaram de aproximadamente um terço das ações de controle concentrado, e sua presença "saltou de pouco mais de 13% no período de 1999 a 2005 para 30% entre 2006 e 2014", o que revela uma tendência crescente de engajamento social e institucional por meio desse mecanismo participativo.[491]

Mais grave do que limitar o acesso procedimental é a desconsideração do conteúdo argumentativo que poderia ser oferecido por pessoas físicas em causas de grande impacto coletivo. Como pontua a pesquisa empírica de Ferreira e Gonet, mesmo diante de um entusiasmo formal com a figura do *amicus curiae*, apenas 30% dos votos nos processos de controle concentrado mencionam os argumentos oferecidos por esses intervenientes, evidenciando que a efetividade da participação já é reduzida, mesmo quando admitida:

> Os principais resultados demonstram que apenas 30% dos votos nessa condição aludem a argumentos produzidos pelos amigos da Corte, confirmando a hipótese de que a efetividade da incorporação de argumentos e interpretações é menor do que aquela que se espera do instituto[492]

Essa baixa integração não decorre apenas de uma falha subjetiva dos julgadores, mas encontra raízes na própria técnica de deliberação do Supremo Tribunal Federal. Diferentemente do modelo norte-americano, em que os *hearings* permitem a exposição oral dos argumentos por parte dos *amici curiae* e, assim, potencializam sua influência no debate hermenêutico, o modelo brasileiro tende a absorver os memoriais de forma documental, sem assegurar espaço significativo no debate deliberativo colegiado. O fechamento argumentativo, portanto, não se deve apenas a restrições normativas, mas também à ausência de procedimentos deliberativos que valorizem efetivamente a intervenção de terceiros qualificados. Ao invés de ampliar a escuta constitucional e fomentar um ambiente hermenêutico aberto, a norma em análise reforça um modelo restrito, desconsiderando a relevância técnica e jurídica que muitas vezes provém de pessoas físicas — especialistas, acadêmicos, cientistas — cuja produção intelectual poderia enriquecer a qualidade das decisões constitucionais.[493]

---

[491] ALMEIDA, Eloísa Machado de. Capacidades institucionais dos amici curiae no Supremo Tribunal Federal: acessibilidade, admissibilidade e influência. **Revista Direito e Práxis,** Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 678-707, 2019.
[492] FERREIRA, Débora Costa; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. Amicus curiae em números: nem amigo da Corte, nem amigo da parte**? Revista de Direito Brasileira**, São Paulo, v. 16, n. 7, p. 169-185, jan./abr. 2017. DOI: 10.5585/rdb.v16i7.497, p. 170.
[493] Cf. BARCELLOS, Ana Paula de. Constitutional adjudication, non-legal expertise and humility. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 14, n. 2. p. 418-438, 2024 e SOMBRA, T. L. S. Supremo Tribunal Federal representativo? O impacto das audiências públicas na deliberação. **Revista Direito GV**, v. 13, p. 236-273, 2017.

A função do *amicus curiae*, não se resume à representação de entidades coletivas, podendo envolver o oferecimento de informações técnicas acerca de questões complexas cujo domínio ultrapasse o campo legal ou, ainda, a defesa de interesses afetados pela decisão, mesmo quando vindos de sujeitos não organizados institucionalmente. Assim leciona Mitidiero:

> No que concerne à participação, nosso sistema admite a intervenção de amicus curiae em qualquer espécie de processo constitucional. Trata-se de abertura social que visa a outorgar caráter "pluralista" ao controle, contribuindo para a concretização do ideal da "sociedade aberta dos intérpretes da Constituição". Ademais, a possibilidade de participação de experts e de designação de audiências públicas valem como janelas para a ciência dentro do processo constitucional. É fácil perceber que esses dois critérios dizem diretamente com a abertura democrática das vias do controle de constitucionalidade. Tendencialmente, quanto maior o leque de legitimados e de canais de participação, maior a probabilidade de que diferentes setores sociais e estatais se sintam contemplados. Não por acaso, costuma-se apontar a deflagração do controle por todo e qualquer cidadão como um potente instrumento democrático – de integração, correção e estímulo da gestão da coisa pública e dos rumos sociais. Não por acaso, também se costuma apontar o controle de constitucionalidade nas democracias representativas como instrumento que deve necessariamente servir para a "proteção das minorias[494]

A medida contrasta ainda com o modelo da Suprema Corte dos Estados Unidos, que adota critérios qualitativos (e não ontológicos) para admissão de *amici curiae*, conforme a Regra 37 de seu Regimento. A exigência ali é a relevância do conteúdo da intervenção, e não a natureza jurídica do interveniente.[495]

A **Emenda Modificativa n. 7/2023**, proposta pelo Deputado Kim Kataguiri, propunha a supressão do §1º, argumentando que não haveria justificativa para restringir a figura do *amicus curiae* a pessoas jurídicas. De fato, essa limitação empobrece o debate constitucional e fragiliza a função participativa da jurisdição constitucional, que deve se abrir à contribuição plural e qualificada da sociedade civil, inclusive de indivíduos que, por seu saber técnico, histórico de atuação ou experiência vivida, possam enriquecer a fundamentação da Corte.

Em primeiro lugar, **a compreensão** do processo constitucional é debilitada pela exclusão injustificada de contribuições cognitivamente relevantes que poderiam ser oferecidas por sujeitos singulares. Como demonstrado, as pessoas físicas, sobretudo aquelas com expertise técnica, acadêmica ou vivência social diretamente impactada pela norma em discussão, podem oferecer argumentos que ampliem a base deliberativa da Corte. Ao afastar esse potencial colaborativo, a norma reduz a pluralidade interpretativa.

---

[494] MITIDIERO, Daniel, op. cit, 2022. Nesse sentido, Cf. ABBOUD, Georges, op. cit, 2020, p. 565.

[495] COLLINS, Paul M. Friends of the Court: Examining the Influence of Amicus Curiae Participation in U.S. Supreme Court Litigation. **Law & Society Review**, v. 38, n. 4, p. 807-832, 2004. DOI: https://doi.org/10.1111/j.0023-9216.2004.00067.x.

No que concerne à **estabilidade**, o dispositivo normativo analisado pode comprometer a robustez institucional da Corte ao restringir o espaço de participação social no processo deliberativo. Essa limitação pode repercutir na previsibilidade argumentativa das decisões e na ancoragem dos fundamentos constitucionais, favorecendo, em certa medida, um modelo de jurisdição menos permeável a aportes externos e mais centrado nas interpretações internas do Tribunal.[496]

Já a previsão de possibilidade de controle concentrado sobre decisões interpretativas (art. 26)[497] deve ser compreendida à luz das técnicas próprias do controle abstrato, como a interpretação conforme a Constituição, a declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto e o apelo ao legislador. Essas técnicas, longe de desestabilizar o sistema, procuram justamente compatibilizar a preservação do texto normativo com a supremacia constitucional. Embora a redação do dispositivo possa, à primeira leitura, suscitar dúvidas quanto ao seu alcance, não se trata de abertura indiscriminada para questionamento de decisões judiciais ou administrativas isoladas, mas de mecanismo próprio para o aperfeiçoamento hermenêutico no âmbito da jurisdição constitucional.[498]

Por fim, A versão original do art. 29 do Projeto de Lei 3640/2023 estabelece que a rejeição de uma ação declaratória de constitucionalidade (ADC) não gera, automaticamente, a declaração de inconstitucionalidade da norma impugnada, nem impede nova propositura da ação:

> Art. 29. Eventual rejeição de ação fundada em pedido de constitucionalidade de lei ou ato normativo não conduz ao reconhecimento imediato de sua inconstitucionalidade, nem prejudica eventual nova propositura da ação com base em alterações fáticas ou jurídicas supervenientes.[499]

---

[496] Cf. BARCELLOS, Ana Paula de. Op. cit, 2024, passim.

[497] "Art. 26 O pedido das ações tratadas neste Capítulo poderá ser de declaração de inconstitucionalidade ou constitucionalidade de lei ou ato normativo, bem como de eventuais decisões interpretativas".

[498] Essa leitura do dispositivo pode ser justificada na ótica de Marinoni, para quem "na verdade, a aproximação entre controlar a constitucionalidade e ditar o significado dos dispositivos constitucionais tem origem numa concepção bastante discutível da função do Supremo Tribunal Federal, marcada pela leitura do art. 102 da Constituição. Diz o caput do art. 102 que 'compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição (...)'. Não há identidade entre ter poder para guardar ou defender a Constituição e ter poder para definir o significado dos dispositivos constitucionais. É óbvio que, para o controle de constitucionalidade, há sempre necessidade de interpretar a Constituição, mas isso não quer dizer que, diante de todo e qualquer dispositivo constitucional ou, especificamente, dos dispositivos cujos conteúdos foram propositadamente deixados para serem preenchidos pelos valores e pelas necessidades sociais, caiba ao Judiciário o monopólio de atribuir-lhes significado diante das situações concretas, como se as demais instituições do Estado não existissem e como se o desejo da população não tivesse qualquer relevância in MARINONI, Luiz Guilherme. **Processo constitucional e democracia**. São Paulo: RT, 2021, p. 45.

[499] CÂMARA DOS DEPUTADOS. Câmara cria comissão de juristas para avaliar legislação sobre processo constitucional. Agência Câmara de Notícias, Brasília, 8 out. 2020. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/710651-camara-cria-comissao-de-juristas-para-avaliar-legislacao-sobre-processo-constitucional/. Acesso em: 10 fev. 2025.

Já a **Emenda Modificativa n. 8/2023** (CCJC), também de autoria do Deputado Kim Kataguiri, propunha o retorno ao modelo da Lei 9.868/99, conferindo efeito imediato e vinculante ao julgamento da ADC, nos seguintes termos:

> Art. 29. Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta ou procedente eventual ação declaratória; e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se-á procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

A justificativa da emenda, conforme o próprio Kim Kataguiri, estaria em evitar a "burocratização do controle objetivo" e impedir a necessidade de duplicação de ações (uma ADC seguida de uma ADI) para alcançar um mesmo resultado, quando o julgamento da primeira já tiver revelado, de fato, a inconstitucionalidade. Essa divergência de formulação normativa gera reflexos diretos sobre os pilares da segurança jurídica.

Quanto ao pilar da **compreensão,** a redação original do art. 29 preserva a distinção conceitual entre o julgamento de improcedência de uma ADC e a declaração de inconstitucionalidade — o que, do ponto de vista dogmático, resguarda a lógica de que a improcedência de um pedido positivo não implica, automaticamente, a procedência do negativo. Contudo, essa opção dificulta a compreensão geral do conteúdo jurídico decidido, ao manter um vácuo decisório após julgamento da ADC: afinal, a norma continua vigente, mas sem chancela de constitucionalidade, o que confunde o jurisdicionado. Já a emenda propõe uma fórmula binária mais clara, conectando diretamente os efeitos da decisão com a conclusão do Tribunal: se a ADC for rejeitada, há inconstitucionalidade.[500] Isso favorece a inteligibilidade do sistema decisório e a compreensão dos efeitos jurídicos das decisões, sobretudo para operadores do direito.[501]

No pilar da **estabilidade**, a versão original do art. 29 permite que uma mesma norma seja objeto de múltiplas ações sucessivas, inclusive com conclusões contraditórias, desde que amparadas por fatos ou argumentos novos. Isso abre margem para instabilidade jurisprudencial, pois admite a rediscussão reiterada da mesma norma sem um critério de preclusão material. Tal abertura pode alimentar a judicialização permanente de determinados dispositivos legais, em prejuízo da formação de precedentes estáveis e do respeito às decisões colegiadas. A emenda

---

[500] Coadunando com a natureza jurídica dúplice das ações, DIMOULIS, D.; LUNARDI, S. op. cit, p. 141 e VALE, André Rufino do. Algumas propostas para a reforma do processo constitucional brasileiro in BECKER, Rodrigo Frantz [et al.] **Processo constitucional brasileiro**: Desafios de consolidação, sistematização e harmonização das normas de regência. Londrina, PR: Thoth, 2022.

[501] Assumindo uma posição divergente, no sentido de problematizar a natureza dúplice das ações, conferir ABBOUD, Georges, op. cit, 2020, p. 504-507.

de Kataguiri, ao contrário**,** reforçava o caráter definitivo e vinculante da decisão, ao equiparar os efeitos entre ADCs e ADIs, promovendo simetria decisória e fechando o ciclo de controvérsia com um só julgamento. Isso favorece a estabilização de expectativas jurídicas e a confiança dos jurisdicionados.

No pilar da **previsibilidade,** a versão original do art. 29 coloca o operador do direito em estado de incerteza, pois uma decisão de improcedência da ADC não necessariamente implica que a norma será tida como constitucional ou inconstitucional — apenas permanece "no limbo" normativo, vulnerável a novo ataque. Já a redação da emenda melhorava substancialmente a previsibilidade, na medida em que vincularia o resultado do julgamento da ADC à declaração de constitucionalidade ou inconstitucionalidade, eliminando a necessidade de uma nova ADI e conferindo clareza ao status jurídico da norma. Essa diretriz seria coerente com a função normativa da Corte Constitucional.

Encerrada a análise das medidas cautelares e procedimentais do processo constitucional, com especial atenção aos dispositivos que disciplinam a atuação liminar do relator, os critérios de admissibilidade parcial do mérito e a intervenção de terceiros, cumpre examinar, agora, os efeitos das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal nas ações de controle concentrado, bem como os instrumentos de conformação institucional a elas associados. Trata-se de um núcleo normativo especialmente sensível para a segurança jurídica, pois lida com a força normativa das decisões e com a fixação de marcos temporais, estruturais e negociais que projetam efeitos para além do caso concreto, afetando diretamente a previsibilidade, a estabilidade e a compreensão do direito. Nesse sentido, os artigos 47 a 52, 54, 55 e 56 do Projeto de Lei n. 3.640/2023 merecem análise detida, à luz dos fundamentos teóricos já expostos e da crítica doutrinária ao modelo decisório expansivo adotado pelo STF nas últimas décadas.

6.2.2.3 Efeitos das decisões e acordos no controle concentrado de constitucionalidade (arts. 46 a 52, 54, 55 e 56 do PL 3.640/2023)

Os arts. 46[502] e 47[503] do Projeto de Lei n. 3.640/2023 trazem disposições que levantam debates acadêmicos de profundidade. Perdeu-se, todavia, oportunidade de definir com maior

[502] "Art. 46 A decisão do Supremo Tribunal Federal poderá se limitar a fixar a interpretação conforme a Constituição Federal da lei ou ato normativo impugnado ou à declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto".
[503] : "Art. 47 O Tribunal poderá proferir decisões de caráter aditivo ou normativo".

clareza e diferenciar as diversas hipóteses de técnicas decisórias em controle abstrato de constitucionalidade.[504]

A interpretação conforme, diferentemente da interpretação de acordo com a Constituição — esta um postulado hermenêutico geral —, constitui técnica de controle que visa, entre múltiplos significados possíveis, fixar aquele compatível com a Constituição, sempre respeitando o limite mínimo semântico do texto normativo. Já a declaração parcial de nulidade sem redução de texto consiste na exclusão de sentidos normativos inconstitucionais, preservando os demais possíveis. Em ambos os casos, como salienta o autor, a finalidade precípua é a preservação da integridade da legislação infraconstitucional, evitando a anulação total da norma.[505]

Georges Abboud defende a correta distinção entre a interpretação conforme a Constituição e a declaração de nulidade parcial sem redução de texto:

> A lei objeto de uma interpretação conforme a Constituição não é uma lei inválida, a decisão que a aplica não é uma decisão de inconstitucionalidade, limitando-se a afastar os sentidos resultantes da adoção de um determinado processo de interpretação da lei. A importância da distinção entre essas figuras se mostra importante, também, porque o próprio STF, ao exercer seu ofício, já as confundiu.[506]

Já as decisões aditivas e normativas, enquanto formas de decisões manipulativas, não se limitam a invalidar normas inconstitucionais. Elas produzem efeitos normativos positivos: ora adicionam comandos ao ordenamento jurídico, ora estruturam provisoriamente condições para o exercício de direitos.[507]

---

[504] "As distintas e inovadoras técnicas decisórias precisam agora ser objeto de maior sistematização, em razão do seu potencial para serem aplicadas em todas as ações do controle abstrato. Um tópico importante, nesse aspecto, diz respeito à necessária distinção normativa entre as técnicas da intepretação conforme a Constituição e da declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto, cuja nítida diferenciação, que há muito tempo já está assentada na teoria e sugerida na disposição do art. 28, parágrafo único, da Lei n. 9.868/99, até hoje não foi adequadamente absorvida pela jurisprudência do STF. Esse é mais um ponto importante para análise da Comissão, a qual poderá avaliar, no campo da distinção teórica entre texto e norma, as possibilidades de tipificação de técnicas diferenciadas de decisões interpretativas aditivas ou substitutivas, amplamente reconhecidas no direito comparado e já adotadas pelo próprio STF em alguns casos" in VALE, André Rufino do. op. cit, 2022.

[505] MITIDIERO, Daniel. **Processo constitucional** [livro eletrônico]: do Controle ao Processo, dos Modelos ao Sistema. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

[506] ABBOUD, Georges, op. cit, 2020 p. 662. No mesmo sentido, Marinoni: "Um dos grandes problemas da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, com efeitos prejudiciais sobre a doutrina e a jurisprudência dos tribunais, está na confusão entre interpretação conforme e decisão manipulativa. Basta analisar alguns julgados do Supremo Tribunal Federal para perceber que a Corte, em alguns casos, declara que a interpretação conforme tem como limite o respeito ao texto legal e, em outros, expressa normas que dependeriam da alteração da lei ou da supressão ou da inserção de conteúdo do texto ou no texto" in MARINONI, Luiz Guilherme. A interpretação conforme diante do controle difuso de constitucionalidade in CREMONESE, Cleverton; PESSOA, Paula [org]; MARINONI, Luiz Guilherme; SARLET, Ingo Wolfgang [coord.]; Processo constitucional. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. ePub,

[507] MITIDIERO, Daniel. **Processo constitucional** [livro eletrônico]: do Controle ao Processo, dos Modelos ao Sistema. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

O PL 3640/2023 promove um esforço relevante de sistematização das técnicas decisórias empregadas no controle abstrato de constitucionalidade, incluindo, entre outras, a interpretação conforme a Constituição, a declaração parcial de nulidade sem redução de texto e as decisões de caráter aditivo e substitutivo. Todavia, apesar do avanço normativo, o projeto revela-se insuficiente ao não disciplinar as diretrizes e limites para a aplicação dessas técnicas, mantendo, assim, um ambiente propício à instabilidade e à confusão hermenêutica. A ausência, no PL, de balizas precisas sobre quando e como tais instrumentos devem ser utilizados compromete os pilares da compreensão e previsibilidade, dificultando a tarefa do intérprete comum e ampliando o déficit de racionalidade no exercício da jurisdição constitucional.

O art. 51 do projeto de lei dispõe sobre a modulação dos efeitos das decisões do STF.[508] A previsão formal da modulação dos efeitos das decisões em sede de controle concentrado de constitucionalidade já encontra assento na legislação atual (art. 27 da Lei 9.868/1999 e art. 11 da Lei 9.882/1999), e sua incorporação no PL 3.640/2023 reforça a função estabilizadora do Supremo Tribunal Federal frente aos impactos da declaração de inconstitucionalidade. Trata-se de técnica que busca equilibrar a necessidade de correção do ordenamento com a proteção de situações jurídicas consolidadas, de modo a preservar a segurança jurídica e evitar efeitos disfuncionais ou caóticos da decisão judicial. Contudo, a forma como esse poder é disciplinado — e, sobretudo, como tem sido exercido na prática — exige análise crítica rigorosa, sobretudo quando confrontado com os três pilares fundamentais da segurança jurídica.

Do ponto de vista da **compreensão,** a modulação de efeitos, por sua própria natureza, afasta a aplicação automática da nulidade *ex tunc* da norma inconstitucional, exigindo uma justificação específica e uma arquitetura decisória mais sofisticada. Nesse sentido, o art. 51 contribui positivamente para o pilar da compreensão, na medida em que obriga o STF a delimitar com precisão os marcos temporais ou os efeitos restringidos da decisão.

Entretanto, esse ganho de racionalidade interpretativa depende de um fator central: a fundamentação adequada. Quando mal justificada ou baseada em fórmulas genéricas (como "razões de segurança jurídica" ou "interesse social"), a modulação perde sua função cognitiva e passa a gerar opacidade decisória. Portanto, o dispositivo em si é compatível com o ideal de compreensão, mas sua efetividade depende de uma cultura decisória voltada à racionalização dos efeitos e à clareza argumentativa da Corte.

---

[508] "Art. 51. Por decisão da maioria absoluta de seus membros, em casos de necessidade de proteção à segurança jurídica ou excepcional interesse social, o Tribunal poderá modular as decisões em controle concentrado de constitucionalidade, restringindo seus efeitos ou estabelecendo marcos temporais para a eficácia das normas objeto de decisão. Parágrafo único. A modulação dos efeitos poderá incidir sobre a eficácia do ato normativo ou ato do poder público impugnado, bem como sobre as relações jurídicas individuais a partir deles constituídas".

No que tange à **estabilidade,** a modulação atua como instrumento de estabilização das consequências normativas, pois impede que a declaração de inconstitucionalidade produza efeitos retroativos automáticos, muitas vezes desestruturantes. Ao permitir que o Tribunal dilate os efeitos no tempo ou resguarde situações jurídicas consolidadas, o art. 51 contribui para preservar a confiança legítima dos jurisdicionados e assegurar a continuidade de relações jurídicas firmadas de boa-fé.

É justamente essa função estabilizadora que legitima, em parte, o caráter "criativo" da modulação: ela mitiga a rigidez do sistema de nulidade e aproxima a jurisdição constitucional de uma lógica consequencialista, sem que isso represente, necessariamente, quebra da segurança jurídica.

Contudo, o uso errático da modulação, sem padrão técnico ou previsibilidade quanto aos critérios utilizados, pode gerar efeito reverso, comprometendo a estabilidade que deveria promover. A ausência de critérios objetivos leva à crítica frequente de que a modulação tem se convertido em válvula de escape casuística para decisões impopulares ou inconvenientes, como já apontado em artigos científicos.[509]

Já a **previsibilidade** é, sem dúvida, o pilar mais tensionado pela modulação de efeitos. A norma jurídica — seja ela legislativa ou jurisprudencial — precisa ser capaz de gerar expectativas normativas confiáveis, o que depende de antecipação das consequências jurídicas de sua aplicação. A modulação, quando aplicada sem critérios claros ou de maneira discricionária, prejudica essa antecipação, pois retira do jurisdicionado a capacidade de saber quando e como uma decisão produzirá efeitos jurídicos.

Embora o art. 51 estabeleça a exigência de maioria absoluta e fundamento na segurança jurídica ou interesse social, não são previstos critérios normativos objetivos que orientem a modulação. Assim, a previsibilidade só será efetivamente preservada se o STF desenvolver parâmetros racionais e consistentes para sua aplicação — algo que, até hoje, permanece difuso e circunstancial.

O art. 54[510] do Projeto de Lei n. 3.640/2023 introduz expressamente no ordenamento a possibilidade de adoção, pelo Supremo Tribunal Federal, de medidas de caráter estruturante

---

[509] Cf. SILVA, Maceno Lisboa da; ÁVILA, Ana Paula de Oliveira. Modulação de efeitos e STF: como o argumento pragmático ou consequencialista de cunho econômico está sendo inserido na jurisdição constitucional tributária. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Alagoas**, Maceió, v. 1, n. 9, p. 1–20, 2024; SALMERON, Sintia. Uma análise crítica do Instituto da Modulação dos Efeitos das decisões proferidas em sede de controle de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal em matéria tributária à luz do Efeito Peltzman. **Revista JurisFIB**, Bauru, v. 13, n. 13, p. 1–20, 2022.

[510] "Art. 54 O Tribunal poderá ordenar medidas de caráter estruturante, determinando, entre outras providências, que órgãos da administração pública federal, estadual ou municipal acompanhem e monitorem o cumprimento das suas decisões, bem como poderá realizar medidas destinadas a garantir a sua execução".

com vistas à concretização das decisões proferidas em sede de controle abstrato. Essa previsão acompanha uma tendência contemporânea que reconhece a insuficiência, em determinados contextos, de comandos puramente excludentes ou declaratórios, especialmente no âmbito da proteção de direitos fundamentais.[511] Embora a noção de processo estrutural tenha ganhado proeminência no debate jurídico contemporâneo, sobretudo diante da crescente complexidade dos litígios que envolvem prestações positivas do Estado e violações massivas de direitos fundamentais, é preciso submeter tal instituto a uma análise crítica, tanto sob a perspectiva democrática quanto sob os marcos da dogmática processual. Longe de ser um remédio capaz de resolver, por si só, os problemas da jurisdição constitucional, o processo estrutural deve ser compreendido em suas ambivalências, limitações e potencialidades, evitando-se adesões irrefletidas a modelos importados sem suficiente contextualização institucional.

Nesse contexto, Georges Abboud destaca que o Direito Constitucional pós-moderno exige cooperação entre os Poderes, não havendo espaço para decisões isoladas ou autorreferidas por parte do Judiciário. Para ele, as medidas estruturantes integram um novo paradigma da jurisdição constitucional, que pressupõe diálogo, corresponsabilidade e reconstrução institucional coletiva:

> A ideia de um controle repressivo transporta a ideia de uma racionalidade jurídica que se esgota em si e impõe decisões verticais. O modelo dialógico, noutro giro, estressa a importância da decisão de inconstitucionalidade como construção coletiva e aprimoramento do ordenamento jurídico em especial tendo por norte a crescente complexidade regulatória e tecnológica que tem desafiado a jurisdição constitucional na pós-modernidade.[512]

Trata-se de uma forma processual que não se esgota na resolução pontual de um conflito intersubjetivo, mas que busca, por meio de um iter dialógico e por vezes prolongado, identificar as causas estruturais da inefetividade de determinados direitos e redesenhar as políticas públicas necessárias à sua concretização. Nesse sentido, sua matriz teórica é frequentemente associada à experiência norte-americana dos *structural injunctions,* conforme desenvolvido na jurisprudência da *Supreme Court* nos casos de segregação racial e reforma do sistema prisional.[513]

---

[511] Cf. GOES, Gisele Santos Fernandes. O processo estrutural e o papel da jurisdição constitucional por meio da ADPF in ABBOUD, G.; QUINTAS, F. L; VALE, A. R. **Processo constitucional brasileiro:** propostas para a reforma. São Paulo: Almedina, 2022.

[512] ABBOUD, op. cit., 2021, p. 648.

[513] Cf. MENEGAT, Fernando; PEREZ, Marcos Augusto. Processo estrutural no controle da administração pública: entre a autocontenção e o ativismo. **Suprema: revista de estudos constitucionais**, Brasília, v. 5, n. especial, p. 233-281, 2025. DOI: https://doi.org/10.53798/suprema.2025.v5.nEspecial.a371.

O processo estrutural é um modelo processual voltado à superação de estados de desconformidade institucional, com vistas à reconstrução de uma estrutura pública ou privada que esteja sistematicamente violando direitos fundamentais. A sua finalidade ultrapassa a mera resolução pontual de um conflito: pretende-se reestruturar o comportamento institucional, muitas vezes por meio de decisões dialógicas, progressivas e com múltiplos polos participativos. Segundo Edilson Vitorelli, trata-se de "processo em que se veicula um litígio estrutural, pautado num problema estrutural, e em que se pretende alterar esse estado de desconformidade, substituindo-o por um estado de coisas ideal".[514] Nesse mesmo sentido, Didier Jr. e Fernandez acentuam que:

> Um problema estrutural é uma situação de desconformidade contínua e estruturada. A superação dessa disfunção exige a condução de um processo com desenho adequado, voltado à reestruturação da instituição envolvida e não à simples imposição de obrigações pontuais.[515]

As medidas estruturais, por sua vez, são os instrumentos processuais utilizados no bojo de um processo estrutural para alcançar essa finalidade transformadora. Podem envolver cronogramas de cumprimento, medidas administrativas, criação de grupos técnicos, planos de ação e monitoramento judicial. Têm caráter dialógico, progressivo, flexível e cooperativo.

> As medidas estruturais têm por finalidade cessar estados de desconformidade constitucionais por meio de mecanismos adaptativos. Envolvem, por exemplo, a criação de governança judicial, participação de terceiros, audiências públicas e monitoramento contínuo.[516]

Sob essa ótica, o art. 54 do PL n; 3640/2023, em sua redação atual, traduz verdadeira usurpação da função administrativa e legislativa, e não um instrumento de coordenação institucional. É indispensável refletir sobre os riscos da ampliação do papel executivo da Corte, sobretudo quando confrontada com os três pilares estruturantes da segurança jurídica — compreensão, estabilidade e previsibilidade — que devem orientar toda atividade jurisdicional.

Embora a utilização de medidas estruturantes possa ser justificada em contextos de disfunção institucional ou déficit de efetividade, a experiência comparada, notadamente o

---

[514] VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural:** teoria e prática. 4. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: D'Plácido, 2023, p. 33

[515] DIDIER JUNIOR, Fredie; FERNANDEZ, Leandro. Processo estrutural e justiça multiportas. **Suprema: Revista de Estudos Constitucionais,** Brasília, v. 4, n. 2, p. 419–452, jul./dez. 2024, p. 423.

[516] BOCHENEK, A.C [coord] **Demandas estruturais e litígios de alta complexidade** [recurso eletrônico]: casos práticos analisados no mestrado da Enfam. Brasília: Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados — Enfam, 2022, p. 10-11.

modelo colombiano, alerta para limitações concretas desse instituto. No contexto colombiano, a técnica das medidas estruturantes — particularmente em ações relacionadas ao chamado "Estado de Coisas Inconstitucional" — tem enfrentado elevados índices de descumprimento e fragilização do poder normativo das decisões judiciais, gerando não apenas frustração institucional, mas também erosão da confiança pública na capacidade de resposta do Judiciário.[517] Em termos comparativos, aproxima-se de soluções pactuadas utilizadas pela Corte Constitucional Colombiana[518] e por experiências recentes de litígios estruturais no Brasil.[519]

José Duarte Neto, Vinícius Borges e Murilo Marangoni, ao analisarem os estudos empíricos acerca do Estado de Coisas Inconstitucional da Colômbia e a ADPF 347 (relativa ao sistema prisional), considerada pelos autores a "mais famosa" no direito brasileiro, assim concluem:

> Constatou-se que: a) somente uma parte menor do que foi pretendido quando da propositura da ação, foi deferido na decisão cautelar; b) o que foi deferido, em grande parte, referiu-se ao Poder Judiciário, não enfrentando, por certo, a complexidade da violação que envolve outros poderes; c) em relação às medidas deferidas em face do próprio Poder Judiciário, estão elas sendo descumpridas, pois sobrevieram novas ações individuais (reclamações) sobre casos de recalcitrância em cumprir o determinado; d) diversamente da doutrina desafiada, que pressupõe a abertura de diálogo com outros poderes para solução de grave violação de Direitos Fundamentais, houve a imposição

[517] MAMEDE, Juliana Maria Borges; LEITÃO NETO, Helio das Chagas; RODRIGUES, Francisco Luciano Lima. O estado de coisas inconstitucional e o compromisso significativo enquanto instrumentos do constitucionalismo dialógico no Brasil: virtudes e limites. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 8, n. 3, p. 807-835, set./dez. 2021 e SCHINEMANN, Caio César Bueno. "Estado de Coisas Inconstitucional" e diálogo no Supremo Tribunal Federal. **Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná**, Curitiba, n. 7, p. 117-141, 2016.

[518] Cf. CEPEDA-ESPIOSA, Manuel José. Judicial Activism in a Violent Context: The Origin, Role, and Impact of the Colombian Constitutional Court, 3 **WASH. U. GLOBAL STUD. L. REV**. 529 (2004), https://openscholarship.wustl.edu/law_globalstudies/vol3/iss4/2.

[519] Alguns exemplos citados pela doutrina: 1) Ação Civil Pública dos prazos do Instituto Nacional do Seguro Social (ACP n. 5004227-10.2012.4.04.7200/SC), onde se debatia a duração razoável do processo e acesso a benefícios previdenciários, adotando-se cronograma de cumprimento, audiências de monitoramento, participação do Ministério Público e INSS. "O caso se desenvolveu por meio de mediações sucessivas com a participação da sociedade civil, fixação de prazos escalonados e criação de planos de cumprimento pela autarquia" BOSSANARIO, Letícia A relevância do processo dialógico na concretização do direito fundamental à duração razoável do processo: estudo da ACP dos prazos para análise administrativa de pedidos de benefícios previdenciários – ACP N. 5004227- 10.2012.4.04.7200/SC in BOCHENEK, A.C [coord] **Demandas estruturais e litígios de alta complexidade** [recurso eletrônico]: casos práticos analisados no mestrado da Enfam. Brasília: Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados — Enfam, 2022, p. 99-120; 2. ADPF 347 (Estado de Coisas Inconstitucional no sistema prisional brasileiro) Direito violado: Dignidade da pessoa humana, saúde e segurança Medidas estruturais adotadas: reconhecimento de estado de coisas inconstitucional, exigência de ações coordenadas entre os poderes e instituições do sistema de justiça "A Corte reconhece não uma norma inválida, mas um conjunto de omissões e práticas administrativas inconstitucionais, exigindo providências estruturais para superação do quadro sistêmico." BRULHART, Naize de Andrade Rodrigues; SANTOS, Dartagnan Plínio Souza. Processos estruturais no ordenamento brasileiro: sua aplicabilidade. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 9, n. 4, p. 9150–9153, abr. 2023.

> de um agir de políticas públicas pelo Poder Judiciário, aspecto contraditório ao próprio decidido [...] O julgado apresentado serve para identificar, declarar, reconhecer e marcar a tragédia que está à vista de todos. Mas é discutível se é possível a solução por meio da intervenção do Supremo Tribunal Federal. Como no caso da superlotação dos presídios, ainda uma mácula na sociedade brasileira, dificilmente a decisão terá eficácia para transformar a situação vilipendiosa a que estão sujeitas as populações vítimas da violência policial. Também pela própria técnica empregada pela Corte: votos longos, com argumentos entre os Ministros, às vezes, contraditórios, com forte conotação retórica e de pouca praticidade, o que lhe retira a efetividade. Um aspecto relevante: ao invés de condenar o Estado brasileiro e impor-lhe responsabilidade pelo descumprimento massivo de Direitos Fundamentais, o Supremo Tribunal Federal ingressa em imposições concretas para poderes, órgãos administrativos, agentes públicos, gestores e até mesmo membros da sociedade.[520]

As medidas estruturantes, dessa forma não favorecem a **estabilidade**, vez que não impedem as decisões do STF de serem simplesmente ignoradas por autoridades administrativas ou submetidas a resistência sistêmica. A previsão legal de um modelo de "gestão de políticas públicas" pela Corte Constitucional contribui, nesse sentido, para a fragilização da separação de poderes, uma verdadeira invasão de competências.[521]

Necessário reconhecer que medidas estruturantes encontram limites relevantes. Caso o Supremo Tribunal Federal passe a exercer um papel contínuo de comando operacional ou gerencial, haverá o risco de um deslocamento funcional que projeta a Corte para esferas sensíveis da atuação dos demais Poderes, aproximando-a, de forma indireta, de funções típicas do Executivo ou do Legislativo. Embora o STF já desempenhe, em certa medida, um papel mediador em demandas estruturantes, a ampliação indiscriminada dessas funções pode gerar efeitos ambíguos: ao mesmo tempo em que busca assegurar estabilidade institucional, corre-se o risco de produzir instabilidade sistêmica, especialmente diante da ausência de parâmetros

---

[520] DUARTE NETO, J.; MARANGONI, M. S.; BORGES, V. H. O. Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) e violência policial: análise da ADPF 635 sob a ótica da efetividade in BORGES, Paulo César Correa et al [org.] Violência urbana armada, seu impacto institucional e a derrocada dos Direitos Humanos. São Paulo: Cultura Acadêmica; Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2023, p. 95-122, p. 118-119

[521] "Na época, vozes já denunciavam o provimento como mais um ativismo voluntarista do Supremo Tribunal Federal, com uma invasão de competências de outros poderes, sem a criatividade e a originalidade da jurisprudência alemã, que diante de inconstitucionalidades omissivas, criaram técnicas para provocar a ação do legislador: Apelo ao legislador (*Appellentscheidung*) e a declaração de inconstitucionalidade sem pronúncia de nulidade (*Unvereinbarkeitserklärung*). Criaram sem a ampliação da "discricionariedade" jurisdicional e sem a sobreposição de competência de outro poder. Lembrava-se que, para a boa técnica, o controle de constitucionalidade é sobre normas, e não sobre a realidade empírica, e que a descoberta daquelas pressupõe a integração desta. A realidade é um dos aspectos do âmbito normativo. A crítica apontava o risco da banalização do instrumento, de embaraço à reputação dos Ministros, de sobrecarregamento da Corte, de inefetividade das decisões (mera retórica) e do comprometimento da eficácia normativa da própria Constituição, pois na absolutização da inconstitucionalidade (tudo é inconstitucional), as disposições constitucionais se evanescem e são percebidas como irreais (STRECK, 2015)" Ibidem, p. 117.

normativos claros para a definição, o acompanhamento e os limites dessas intervenções.[522] A estabilidade, portanto, não resulta da extensão das competências do Tribunal, mas da construção de um equilíbrio normativo e procedimental capaz de conferir legitimidade, previsibilidade e contenção à sua atuação.

A **previsibilidade** é o ponto mais sensível do art. 54. Ao autorizar o STF a adotar medidas estruturantes sem delimitação clara de conteúdo, escopo e temporalidade, o dispositivo enfraquece a possibilidade de os agentes públicos e privados anteverem os efeitos jurídicos e as obrigações a que estarão sujeitos. Deve-se assegurar que as medidas estruturantes sejam acompanhadas de critérios procedimentais claros, tais como a definição expressa de objetivos, prazos, indicadores de monitoramento e mecanismos de participação democrática, de modo que não se convertam em fontes de incerteza, mas em instrumentos de coordenação institucional clara e transparente. A ausência desses elementos pode transformar a técnica em fator de insegurança, comprometendo a realização da justiça constitucional e gerando desconfiança quanto à legitimidade da atuação jurisdicional.[523]

Os arts. 55 e 56 do PL 3.640/2023[524] introduzem, no plano legislativo, previsão expressa da possibilidade de celebração de acordos e ajustes formais entre órgãos públicos e

---

[522] VITORELLI, Edilson. Uma pauta de atuação estrutural do Supremo Tribunal Federal: por que, quando e como?. **Suprema – Revista de Estudos Constitucionais**, Distrito Federal, Brasil, v. 4, n. 1, p. 253–297, 2024.

[523] Ibidem.

[524] Art. 55 Os litígios nas ações de controle concentrado de constitucionalidade podem ser resolvidos por meio de acordo.
§ 1º O acordo pode ser celebrado por qualquer legitimado, envolvendo necessariamente todos os partícipes do litígio ou as entidades consideradas com representação adequada, se houver, devendo ser homologado judicialmente pelo Plenário, por maioria simples, para ter validade em todo o território nacional.
§ 2º O acordo não pode ter por objeto convalidar ato normativo ou legislação inconstitucional.
§ 3º O acordo visa a evitar inconstitucionalidades mais gravosas advindas de uma eventual decisão de inconstitucionalidade, estabelecer regime de transição para preservação da segurança jurídica ou ainda assegurar solução negociada para hipóteses que demandam conhecimento científico e tecnológico.
§ 4º O acordo pode ser parcial e versar a respeito de uma parcela da controvérsia bem como ser precedido de uma decisão do Supremo Tribunal Federal a respeito do objeto do litígio.
§ 5º O acordo pode versar sobre como será implementada a decisão do Supremo Tribunal Federal.
§ 6º O acordo pode ser celebrado com o Poder Executivo ou o Poder Legislativo, em especial para as hipóteses em que a correção do vício demandar iniciativa privativa dos demais Poderes.
§ 7º O acordo pode ser celebrado para as hipóteses em que o conhecimento científico ou tecnológico não esteja consolidado para assegurar o pronunciamento de decisão definitiva.
§ 8º A homologação do acordo deve ser precedida de audiência pública e manifestação do Procurador-Geral da República.
§ 9º O cumprimento do acordo, judicialmente homologado, impede a propositura de novas ações em que se discuta o mesmo objeto.
§ 10 É cabível ação para verificação do cumprimento do acordo bem como a rediscussão de seus termos em virtude de modificações fáticas e normativas supervenientes à celebração.
§ 11 É cabível ação para anulação do acordo no período de um ano.
Art. 56 A convenção processual constitucional em sede de ação de controle concentrado de constitucionalidade pode fixar parcela de decisão intermediária e convencionar sobre ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo, desde que:

entidades privadas no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade. A intenção normativa parece ser a de permitir, em determinadas hipóteses, soluções dialogadas para conflitos constitucionais, sem prejuízo do núcleo essencial da função jurisdicional. Embora represente uma inflexão relevante no modelo tradicional, a previsão legislativa não configura propriamente uma ruptura paradigmática, mas antes uma tentativa de compatibilizar a lógica da autocomposição com a rigidez própria do processo constitucional, exigindo, para tanto, o estabelecimento de balizas normativas claras que resguardem a supremacia da Constituição e a indisponibilidade de direitos fundamentais.

Sobre o ponto, vale transcrever a crítica de Miguel Gualano de Godoy:

> Um único ministro do STF propor conciliação em ADI sobre leis e atos normativos editados sob as adequadas competências do Chefe do Poder Executivo e do Congresso Nacional é ignorar o presumido pedigree democrático que fundamenta esse tipo de política pública e se substituir indevidamente nas escolhas políticas setoriais. Mais do que isso, é ignorar que aqueles poucos escolhidos para a audiência de conciliação provavelmente não representam todos os afetados pela norma questionada [...] no caso das ADIs sobre o tabelamento do frete, a função e competência do STF não é resolver ou conciliar os parâmetros e valores mínimos do frete no Brasil, mas julgar sua constitucionalidade ou inconstitucionalidade de acordo com os parâmetros constitucionais da ordem econômica. A Constituição e seus sentidos estão sempre em disputa, mas ela não é um balcão de negócios.[525]

Nesse novo arranjo, a jurisdição constitucional passa a ser espaço de negociação institucional qualificada, com protagonismo do Supremo Tribunal Federal como órgão homologador, garantidor da compatibilidade do acordo com a Constituição, e supervisor da sua implementação. Contudo, mesmo à luz dessa compreensão transformadora da jurisdição constitucional, é necessário avaliar os riscos e desafios que tais mecanismos representam à segurança jurídica. A seguir, examinamos os impactos nos seus três pilares.

A inserção de acordos homologados com força vinculante *erga omnes* no processo constitucional implica a construção de decisões menos lineares e mais complexas, com cláusulas de adaptação, revisão e monitoramento. Essa estrutura, embora voltada à efetividade, pode comprometer a **compreensão** do conteúdo decisório, sobretudo quando os termos acordados forem extensos, técnicos ou sujeitos a alterações. O fato de os acordos serem celebrados por entes com interesses divergentes e em contextos multifacetados exige que a homologação venha acompanhada de fundamentações robustas e clara delimitação de seus

---

I – respeitadas as normas constitucionais, as proibições legais e a autoridade da decisão final do Supremo Tribunal Federal; e
II – não disponha sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade do ato objeto da ação.

[525] GODOY, Miguel Gualano de. **STF e processo constitucional:** caminhos possíveis entre a ministrocracia e o plenário. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021 (E-book - kindle).

efeitos. Logo, para que a compreensão seja preservada, os acordos e transações deverão ser formulados com transparência, publicidade e linguagem jurídica acessível, o que não está expressamente exigido no texto do projeto.

As cláusulas previstas nos arts. 55 e 56, são compatíveis com uma lógica de **estabilização** negociada das normas e práticas institucionais. Isso pode favorecer soluções duradouras e compartilhadas, sobretudo em casos de conflitos estruturais prolongados, como omissões legislativas ou falhas sistêmicas da administração. A exigência de homologação pelo Plenário e a vinculação da decisão aos órgãos públicos (art. 55, §§ 1º) reforça a estabilidade institucional, conferindo força normativa à solução pactuada, desde que observada a compatibilidade constitucional.

A **previsibilidade** é tensionada pela introdução de soluções consensuais em um processo tradicionalmente vertical e dotado de efeitos *erga omnes*. A depender da forma como os acordos forem celebrados, homologados e executados, poderá haver assimetrias nos efeitos normativos, sobretudo se entes diversos estiverem sujeitos a cláusulas diferentes, em prazos distintos ou sob monitoramento específico. Além disso, a falta de diretrizes normativas sobre os requisitos de admissibilidade, legitimidade das partes, publicidade e controle dos acordos compromete a capacidade dos demais sujeitos (Poder Público, sociedade civil, jurisdicionados) de antever as consequências jurídicas das decisões pactuadas. Sem essas balizas, há o risco de que as soluções negociadas se tornem instrumentos casuísticos, pouco replicáveis e instáveis, minando a força orientadora do controle concentrado.

A análise dos dispositivos revela um duplo movimento: por um lado, o Projeto de Lei n. 3.640/2023 busca modernizar a jurisdição constitucional brasileira, incorporando práticas como decisões aditivas, modulação de efeitos, medidas estruturantes e acordos homologados, todos voltados à concretização mais eficaz e responsiva do texto constitucional; por outro, a forma como esses mecanismos foram regulados, com margens normativas excessivamente abertas e sem critérios objetivos de controle, impõe riscos concretos à segurança jurídica, sobretudo quanto à compreensão, previsibilidade e estabilidade dos efeitos das decisões do Supremo Tribunal Federal.

Esses tensionamentos revelam que, embora o projeto avance em direção a uma jurisdição constitucional mais dialógica e eficaz — nos termos do que Georges Abboud denomina Direito Constitucional pós-moderno[526] —, ainda são necessárias correções, aprimoramentos e balizas técnicas que compatibilizem a inovação com os fundamentos do

[526] ABBOUD, 2021, op. cit.

Estado de Direito. É com esse espírito crítico e construtivo que se passa, no item seguinte, à apresentação de proposições e contribuições voltadas à melhoria do texto normativo, sem perder de vista o compromisso com a racionalidade, a transparência e a legitimidade democrática da Jurisdição Constitucional brasileira.

6.3 Proposições e contribuições para a melhoria do texto normativo

A análise detalhada do Projeto de Lei n. 3.640/2023 revela um esforço relevante de sistematização do processo constitucional concentrado e de incorporação de práticas procedimentais voltadas à efetividade da Jurisdição Constitucional. No entanto, a forma como o texto normativo foi redigido, com cláusulas amplas e ausência de critérios objetivos em diversos dispositivos, impõe riscos concretos à segurança jurídica. Com base nos pilares analíticos desenvolvidos no capítulo 3 desta tese — compreensão, estabilidade e previsibilidade —, e à luz dos problemas institucionais identificados nos tópicos anteriores, propõem-se as seguintes alterações e aprimoramentos ao texto legislativo.

Sugere-se, num primeiro momento, o acolhimento da Emenda modificativa 6 proposta pelo Deputado Kim Kataguiri, incluindo-se dispositivo que determine: "toda medida cautelar concedida por decisão monocrática do relator, mesmo em recesso, perderá eficácia se não for referendada pelo Plenário em até 90 dias". Tal regra fortalece a colegialidade, mitiga o poder decisório concentrado e protege a previsibilidade e estabilidade institucional das decisões provisórias. Busca-se evita o uso abusivo de decisões monocráticas com efeitos erga omnes, fenômeno recorrente na prática jurisprudencial do STF.[527]

Uma segunda proposta seria inserir parágrafo ao art. 51 estabelecendo que "a modulação dos efeitos temporais somente será admitida mediante decisão fundamentada por maioria qualificada, com demonstração de risco à ordem pública, impacto social relevante ou violação à confiança legítima de terceiros de boa-fé". Tal dispositivo confere maior racionalidade e controle à prática da modulação, limitando seu uso discricionário e reforçando a previsibilidade.[528]

---

[527] GODOY, Miguel Gualano de. O Supremo contra o processo constitucional: decisões monocráticas, transação da constitucionalidade e o silêncio do Plenário. **Revista Direito e Práxis**, v. 12, n. 2, p. 1034-1069, 2021 e GODOY, Miguel Gualano de. **STF e processo constitucional:** caminhos possíveis entre a ministrocracia e o plenário. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021 (E-book).

[528] GALVÃO, Jorge Octávio Lavocat. Modulação de efeitos necessita de aperfeiçoamento in ABBOUD, G.; QUINTAS, F. L; VALE, A. R. **Processo constitucional brasileiro:** propostas para a reforma. São Paulo: Almedina, 2022 p. 290-295, p. 291.

A terceira proposta, também coaduna com a Emenda apresentada pelo Deputado Kim Kataguiri, retirando-se a possibilidade de ajuizamento de Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) em razão de divergência doutrinária. O dispositivo que admite o controle concentrado de "interpretações" deve ser redigido de forma mais técnica e restritiva, vinculando sua admissibilidade à existência de entendimento consolidado e reiterado dos tribunais superiores que configure desvio sistêmico de sentido normativo com potencial lesivo a direitos fundamentais ou à separação dos poderes. Tal preceito visa reduz a margem de subjetividade e evitar o uso descontrolado do controle abstrato para rever interpretações legítimas do Judiciário.[529]

Como quarta proposta, visa-se eliminar a restrição de legitimidade do *amicus curiae* exclusivamente às pessoas jurídicas. A admissão deve se basear na relevância técnica ou jurídica da contribuição do interessado. Isso reforça a compreensão e a legitimidade democrática da jurisdição constitucional ao ampliar o espaço de participação social qualificada.[530]

Quinto ponto: sugere-se manter a previsão de medidas estruturantes, mas com inserção de dispositivo que condicione sua adoção a fundamentação expressa quanto à excepcionalidade do caso, proporcionalidade da medida e previsão de prazos e marcos de revisão periódica. Evita o uso ilimitado de poderes executivos por parte da Corte, protegendo a estabilidade interinstitucional e a separação de poderes.[531]

Sexto ponto de alteração: sugere-se substituir a redação atual por aquela proposta na Emenda Modificativa 8/2023, para que a improcedência da ADC produza efeitos vinculantes imediatos (natureza dúplice da ação), evitando duplicação de ações e incertezas quanto à eficácia decisória da Corte. Confere maior compreensão e previsibilidade ao sistema, além de impedir litigância estratégica desnecessária.[532]

Sétima modificação: sugere-se a introdução de norma geral estabelecendo que a superação de precedentes dominantes não poderá atingir situações jurídicas já consolidadas, salvo por motivo de inconstitucionalidade manifesta, mediante fundamentação específica.

---

[529] Nesse sentido: DIMOULIS; LUNARDI, op. cit; ABBOUD, Georges, op. cit, 2020.
[530] BARCELLOS, Ana Paula de. Processo constitucional: ainda os princípios da não surpresa e do contraditório substancial e da motivação específica. Uma proposta in BECKER, Rodrigo Frantz [et al.] Processo constitucional brasileiro: Desafios de consolidação, sistematização e harmonização das normas de regência. Londrina, PR: Thoth, 2022.
[531] VITORELLI, Edilson. Uma pauta de atuação estrutural do Supremo Tribunal Federal: por que, quando e como? **Suprema – Revista de Estudos Constitucionais**, Distrito Federal, Brasil, v. 4, n. 1, p. 253–297, 2024.
[532] DIMOULIS; LUNARDI, op. cit.

Protege a confiança legítima dos jurisdicionados e garante estabilidade frente a mudanças interpretativas abruptas.

Como oitavo ponto, propõe-se que os dispositivos sobre acordos e transações incluam a participação obrigatória de órgãos de controle (MPF, AGU ou Defensorias). Confere legitimidade, previsibilidade e controle democrático aos mecanismos consensuais de solução de controvérsias constitucionais.

Sugere-se dispositivo que atribua ao Presidente do STF a função de organizar a pauta com base em critérios objetivos de relevância e impacto social, bem como coordenar a consolidação jurisprudencial, com vistas à uniformização do entendimento da Corte. Visa combater o fenômeno das "onze ilhas hermenêuticas" e fortalecer a compreensão sistêmica da jurisprudência constitucional.[533]

As proposições ora formuladas têm por finalidade preencher lacunas técnicas e eliminar zonas de incerteza ainda presentes na redação atual do PL n. 3.640/2023. Se acolhidas, essas alterações poderão consolidar o projeto como instrumento eficaz de racionalização da jurisdição constitucional, capaz de superar o atual cenário de instabilidade normativa e fortalecer a autoridade interpretativa do Supremo Tribunal Federal sob as balizas do Estado Democrático de Direito.

[533] FALCÃO, Joaquim**. O Supremo**. 1. ed. Rio de Janeiro: Edições de Janeiro, 2015, e-book kindle.

7 CONCLUSÃO

A presente tese partiu da hipótese de que a codificação do processo constitucional poderia representar um instrumento normativo apto a mitigar os efeitos da crescente insegurança jurídica que marca a atuação da jurisdição constitucional brasileira.

A partir dessa premissa, estruturou-se uma investigação em quatro eixos complementares: a evolução histórico-conceitual do constitucionalismo e seus impactos sobre o processo constitucional; a reconstrução teórica da segurança jurídica como princípio estruturante do Estado de Direito; a análise crítica do modelo decisório atualmente praticado pelo Supremo Tribunal Federal; e, por fim, a avaliação das propostas normativas de sistematização do processo constitucional, com especial atenção ao Anteprojeto da OAB e ao Projeto de Lei n. 3.640/2023.

A trajetória de constitucionalização do Direito revelou contradições internas culminando na atual tensão entre normatividade e legitimidade. Essa tensão impôs novos desafios à segurança jurídica, ampliados pela fragmentação hermenêutica e pela perda de densidade institucional do processo constitucional.

Nesse panorama, o processo constitucional assumiu papel relevante: não apenas como instrumento de defesa da Constituição, mas como elemento garantidor de racionalidade institucional e de estabilidade do sistema jurídico. A tese, ao analisar a codificação do processo constitucional como possível resposta à crise de segurança jurídica, partiu justamente da premissa de que a normatividade difusa, aliada à ausência de parâmetros claros para o exercício da jurisdição constitucional, contribuiu para a erosão da autoridade normativa da Constituição.

O resgate da segurança jurídica no Estado Democrático de Direito demanda não um retorno ao formalismo normativo acrítico, mas uma racionalização sistemática da jurisdição constitucional, com vistas à promoção de compreensão, estabilidade e previsibilidade. A consolidação do referencial teórico permitiu concluir que a segurança jurídica, longe de ser um dado normativo, exige uma arquitetura institucional coerente, que integre compreensão, estabilidade e previsibilidade. A ausência desses elementos na atuação do STF expôs a insuficiência da atual estrutura jurisprudencial como garantidora de confiança normativa.

Evidenciou-se, nesse percurso, que a segurança jurídica não deve ser entendida como um valor absoluto ou meramente formal, mas como o resultado de uma estrutura normativa que permita aos cidadãos conhecer as regras, confiar na permanência das decisões e antecipar, com razoável certeza, os efeitos de suas condutas.

Compreensão, estabilidade e previsibilidade não significam imutabilidade; tampouco admitem decisões arbitrárias e imprevisíveis, que corroem a confiança dos destinatários do direito e enfraquecem a legitimidade das instituições.

A atuação da jurisdição constitucional – com especial destaque para o Supremo Tribunal Federal – foi analisada como fator decisivo para a consolidação (ou, em alguns casos, para a desconstrução) da segurança jurídica no país. A ausência de parâmetros normativos claros para a revisão de jurisprudência, a volatilidade decisória e o uso estratégico de mecanismos como a repercussão geral, as decisões monocráticas e a modulação de efeitos, revelam a necessidade urgente de racionalização do processo constitucional.

Nesse sentido, a proposta de codificação apresentou-se como medida apta a conferir densidade normativa à atuação da Corte e restabelecer a previsibilidade e a estabilidade do sistema constitucional brasileiro.

Restou evidenciado que a proposta de codificação do processo constitucional brasileiro não pode ser confundida com fenômenos afins, como a consolidação, a descodificação ou a recodificação. Não se trata de compilar normas já existentes de forma neutra, como na consolidação, tampouco de restaurar um sistema outrora codificado, o que inviabiliza classificá-la como recodificação. Igualmente, não se amolda à lógica da descodificação, pois esta pressupõe a superação de um modelo codificado anterior – o que nunca existiu de forma orgânica no plano do processo constitucional. A codificação aqui defendida assume, portanto, natureza inaugural: propõe-se como construção normativa estruturante, apta a conferir densidade jurídica, sistematicidade procedimental e previsibilidade institucional às práticas decisórias do Supremo Tribunal Federal. Longe de representar um retorno ao formalismo codicista oitocentista, o projeto de codificação do processo constitucional reafirma o compromisso com a legalidade republicana e com a segurança jurídica como valor estruturante do Estado Democrático de Direito.

Já a análise da atuação do STF revelou a consolidação de um modelo de jurisdição constitucional marcado pela imprevisibilidade, pela erosão da colegialidade e pelo decisionismo hermenêutico, cujos efeitos comprometem frontalmente os pilares da segurança jurídica. Partiu-se da premissa de que a segurança jurídica, nos moldes teóricos estabelecidos dos pilares da **compreensão, da previsibilidade e da estabilidade**, foi sistematicamente desconsiderada pela atuação institucional do Supremo Tribunal Federal em múltiplas frentes.

Verificou-se que a utilização indiscriminada de princípios jurídicos — especialmente sob a ótica do "pamprincipiologismo" diagnosticado por Lênio Streck — acarretou uma abertura hermenêutica que tornou a jurisdição constitucional excessivamente permeável a

argumentos morais, voláteis e subjetivos, em detrimento da coerência normativa e da força vinculante da Constituição. Essa "moralização do Direito", desprovida de densidade procedimental adequada, resultou na legitimação de decisões judicialmente criadas com base em convicções pessoais, não raro à revelia dos limites estabelecidos pelo texto constitucional.

Demonstrou-se, ainda, que o uso recorrente de decisões monocráticas e de medidas cautelares no controle concentrado — muitas vezes dotadas de efeitos satisfativos e eficácia normativa imediata — implicou uma deformação funcional do processo constitucional. Ao se valer de instrumentos de urgência para suspender normas, o STF operou, na prática, uma substituição da deliberação colegiada por uma lógica decisória centrada na figura do relator.

Tal prática fragilizou o princípio da colegialidade e comprometeu gravemente os pilares da segurança jurídica, uma vez que essas decisões foram tomadas de modo opaco, sem clareza dos fundamentos jurídicos, uniformidade procedimental ou garantia de revisão em prazo razoável.

De igual modo, a admissão de transações e autocomposições no bojo de ações de controle abstrato revelou-se incompatível, ao menos no tocante à ausência de mecanismos claros de aplicação, com a natureza do processo constitucional objetivo. Ao permitir acordos entre partes em sede de ações como ADIs e ADPFs, sem regramento específico, respaldo legal ou controle colegiado efetivo, o STF comprometeu a integridade do modelo normativo de proteção da supremacia constitucional. A ausência de critérios definidos para a aceitação, homologação e eficácia dessas composições comprometeu os pilares da compreensão e da previsibilidade, fomentando um ambiente de incerteza institucional e instabilidade decisória.

Por fim, revelou-se, de maneira contundente, que o esvaziamento do Plenário e a centralização das decisões nas mãos dos ministros individualmente configuraram uma lógica de "ministrocracia", na qual a autoridade do colegiado foi substituída por performances individuais, muitas vezes amplificadas pela exposição midiática proporcionada pela TV Justiça.

A ausência de racionalidade procedimental, a imprevisibilidade dos votos, a volatilidade das pautas e a ausência de critério para a formação da *ratio decidendi* evidenciaram a degradação institucional da Corte e a erosão de sua legitimidade decisória.

Diante desse cenário, concluiu-se que o modelo atual de jurisdição constitucional brasileiro opera sob severas disfunções institucionais, agravadas pela ausência de codificação do processo constitucional. A sistematização normativa das regras de funcionamento, limites das decisões monocráticas, critérios de colegialidade e parâmetros de uniformização jurisprudencial não se apresenta como uma simples inovação técnica, mas como um imperativo

democrático de racionalização institucional, com vistas à recomposição dos compromissos republicanos e ao fomento da segurança jurídica, sob seus três pilares.

Ao final do percurso investigativo, constatou-se que a hipótese inicialmente formulada não se confirmou integralmente. Ainda que a codificação do processo constitucional se apresente como um avanço em termos de sistematização e de afirmação da autonomia dogmática da matéria, as propostas analisadas mostraram-se incapazes de enfrentar os fatores institucionais que, na prática, vêm comprometendo os pilares da segurança jurídica.

A análise das propostas de codificação revelou que tais iniciativas não enfrentaram os déficits institucionais detectados. Persistem cláusulas vagas, ausência de critérios objetivos e omissão frente à centralização decisória do STF.

Tanto o Anteprojeto de Código de Processo Constitucional apresentado pela OAB quanto o Projeto de Lei nº 3.640/2023, atualmente em tramitação no Congresso Nacional, foram analisados com o objetivo de verificar se suas disposições normativas seriam aptas a corrigir os déficits institucionais diagnosticados nos capítulos anteriores.

Conforme demonstrado, embora ambas as iniciativas tenham representado avanços relevantes em termos de sistematização normativa e de elevação do processo constitucional à condição de ramo autônomo do Direito Processual, nenhuma delas se mostrou, em sua forma original, plenamente capaz de assegurar os pilares fundamentais da segurança jurídica.

Identificou-se que, tanto no Anteprojeto quanto no Projeto de Lei, as promessas de sistematicidade, racionalidade e previsibilidade não foram integralmente materializadas nos dispositivos concretos das propostas legislativas, que permaneceram excessivamente dependentes de cláusulas abertas, soluções principiológicas genéricas e lacunas estruturais significativas.

No tocante à compreensão, verificou-se que as propostas até lograram avanços formais – especialmente na organização das espécies processuais e na explicitação dos princípios orientadores da jurisdição constitucional. Contudo, não enfrentaram de modo satisfatório a fragmentação hermenêutica instalada no Supremo Tribunal Federal.

Quanto à estabilidade, o diagnóstico revelou-se ainda mais severo. A ausência de critérios objetivos para a modulação de efeitos, a fragilidade normativa no tratamento das decisões monocráticas e a permissividade quanto à superação de precedentes evidenciaram que os projetos analisados não lograram construir mecanismos efetivos de contenção das oscilações jurisprudenciais.

Por fim, em relação à previsibilidade, observou-se que não foi instituído um sistema robusto de precedentes (com diretrizes específicas quanto ao descumprimento ou alteração

abrupta de entendimento da Corte) nem se disciplinou, com precisão, os parâmetros de julgamento e os efeitos das decisões em sede de controle concentrado de constitucionalidade.

A principal contribuição teórica da tese reside na aplicação sistemática da tríade de Ávila como critério de avaliação da eficácia normativa da codificação constitucional, permitindo qualificar, com maior precisão, a insuficiência dos projetos legislativos e indicar parâmetros normativos mais densos para sua reformulação. Ao deslocar o foco da análise para os limites estruturais da prática decisória do Supremo Tribunal Federal — e não apenas para o conteúdo formal das propostas legislativas — o trabalho evidenciou que a racionalização da jurisdição constitucional exige, mais do que técnica legislativa, um compromisso institucional com a integridade do sistema jurídico.

Nesse sentido, a codificação foi ressignificada não como solução definitiva, mas como etapa necessária — embora insuficiente — para a recomposição da autoridade normativa da Constituição no Brasil. Trata-se, portanto, de uma proposta que tensiona o campo normativo da codificação com as exigências institucionais de integridade, estabilidade e controle da jurisdição constitucional.

Esse resultado, longe de invalidar a proposta de codificação, aponta para a necessidade de um novo ciclo de formulação normativa, que leve em consideração não apenas os aspectos técnicos da redação legislativa, mas também os desvios institucionais concretos observados na prática jurisdicional. A codificação futura deverá ser construída com atenção especial à limitação do poder decisório individual dos ministros, à valorização da colegialidade, à clareza procedimental, à vinculação jurisprudencial e à proteção da confiança legítima dos jurisdicionados.

Como toda investigação jurídica de caráter teórico-crítico, esta pesquisa apresentou também alguns limites. A análise concentrou-se na normatividade proposta pelo Anteprojeto da OAB e pelo Projeto de Lei n. 3.640/2023, bem como em decisões paradigmáticas do Supremo Tribunal Federal, mas não avançou para um estudo empírico quantitativo da prática jurisprudencial recente nem para a escuta direta de atores institucionais envolvidos no processo legislativo ou judicial.

Essas delimitações metodológicas, embora necessárias diante do escopo da tese, revelam aspectos a serem enfrentados por pesquisas futuras, especialmente aquelas que busquem integrar a análise normativa com dados empíricos e dinâmicas institucionais concretas.

Como exemplo:

(i) a elaboração de um anteprojeto alternativo de Código de Processo Constitucional, ou mesmo alterações no Projeto de Lei 3.640/2023 à luz das fragilidades aqui identificadas;

(ii) a análise comparativa com modelos mais consolidados de jurisdição constitucional e sua codificação; e

(iii) a investigação empírica e quantitativa dos impactos das decisões monocráticas sobre a dinâmica institucional do STF e a percepção pública da Corte.

Ao final, fica evidente que a restauração da segurança jurídica no âmbito da jurisdição constitucional brasileira não será alcançada apenas por meio de reformas normativas fragmentadas, mas exigirá a reconstrução de compromissos institucionais duradouros, orientados pela legalidade democrática, pela contenção do poder judicial e pela reafirmação da Constituição como instrumento normativo dotado de clareza, autoridade e previsibilidade.

A codificação do processo constitucional, se compreendida como expressão dessa racionalidade democrática e não como mero exercício técnico, poderá cumprir papel relevante. Trata-se de um caminho para superar o estado de indeterminação que hoje fragiliza a legitimidade das decisões constitucionais e compromete a estabilidade do próprio Estado de Direito.

REFERÊNCIAS

Referências bibliográficas

ABBOUD, Georges; SCAVUZZI, Maira Bianca; FERNANDES, Ricardo Yamin. Controle de convencionalidade e direitos fundamentais. **Revista de Processo**. São Paulo. v.42. n.268. p.569-84. jun. 2017.

ABBOUD, Georges. **Processo constitucional brasileiro.** 4. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

ABBOUD, Georges. **Direito constitucional pós-moderno**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais.** Trad. Virgilio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALMEIDA JUNIOR, Jesualdo. Segurança jurídica: a paz que eu não quero ter. **Revista CEJ**, Brasília, Ano XXII, n. 76, 2018, p. 48-54.

ALMEIDA, Eloísa Machado de. Capacidades institucionais dos amici curiae no Supremo Tribunal Federal: acessibilidade, admissibilidade e influência. **Revista Direito e Práxis,** Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 678-707, 2019.

ALMEIDA, João Alberto de; SOUZA BRITTO, Thiago Carlos de. O princípio da segurança jurídica e suas implicações na relativização da coisa julgada. **Rev. Fac. Direito UFMG**, Belo Horizonte, n. 57, p. 175-210, jul./dez. 2010.

ALVIM, Teresa Arruda. **Modulação:** na alteração da jurisprudência firme ou de precedentes vinculantes. São Paulo: Thomsom Reuteres, 2019.

ALVES, R. A. V; PENÇAK, N.; SALES D'ARAUJO, P. J. Propostas de sistematização das regras de modulação de efeitos a partir dos julgamentos em matéria tributária in: ABBOUD, G.; QUINTAS, F. L; VALE, A. R. **Processo constitucional brasileiro:** propostas para a reforma. São Paulo: Almedina, 2022. 234-273, p. 246-247.

AMARAL, Sérgio Tibiriçá; NUNES, Amanda Ferreira. Sistematização do Código de Processo Constitucional Brasileiro: a consolidação dos direitos fundamentais na execução de sentença internacional da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Brasil. **Revista Derecho del Estado**, Bogotá, n. 24, p. 210-229, 2020.

AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. **Revalorização do artigo 52, inciso X, da Constituição**. Revista Consultor Jurídico, 20 de abril de 2014. Disponível em: < https://www.conjur.com.br/2014-abr-20/analise-constitucional-revalorizacao-artigo-52-inciso-constituicao>. Acesso em 20 dez. 2024.

AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. Constitucionalismo e conceito de Constituição**. RDP,** Brasília, Volume 18, n. 98, abr./jun. 2021.

ANDRADE, Fábio Siebeneichler de. **Da codificação:** crônica de um conceito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

ANDRÉA, Gianfranco Faggin Mastro; GUNDIM, Wagner Wilson Deiró. A codificação processual constitucional como elemento indispensável ao controle concentrado de constitucionalidade. In: TAVARES, André Ramos; GAMA, Marina Faraco Lacerda (orgs.). **Um código de processo constitucional para o Brasil.** Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021. p. 181–202.

ARAÚJO, F. C.; GAJARDONI, F. F; MEDINA, J. M. G. **Procedimentos cautelares e especiais**. 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

ARAÚJO**,** Renata Elisandra de**.** A segurança jurídica como princípio garantidor de certeza e estabilidade no direito tributário. **Revista da AGU**, v. 21, n. 01, p. 163-184, jan./mar. 2022.

ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. Ministrocracia: o Supremo Tribunal Individual e o Processo Democrático Brasileiro. **Novos Estudos - CEBRAP**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 13–32, jan./abr. 2018.

ARRUDA ALVIM, Teresa; MONNERAT, Fábio Victor da Fonte. Modulação: momento adequado, competência, critérios à luz de exemplos da jurisprudência. **Suprema: Revista de Estudos Constitucionais**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 181-213, jan./jun. 2021.

ASSIS, Guilherme Bacelar Patrício de. A oscilação decisória no STF acerca da garantia da presunção de inocência: entre a autovinculação e a revogação de precedentes. **Revista de Informação Legislativa**. v. 55, n. 217, p. 135-156, jan./mar. 2018.

ASTUDILLO, César. Doce tesis en torno al derecho procesal constitucional. **Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional**, n. 8, p. 41-87, 2007.

AUAD, Denise; SOARES DE PÁDUA, Felipe Bizinoto. Jurisdição constitucional: definição e localização**. Rev. direitos fundam. democ.**, v. 28, n. 2, mai./ago. 2023, p. 188-208.

AUGUSTO, Luís Gustavo Henrique; RIZZARDI, Maíra Martinelli. Accountability segundo os ministros dos tribunais superiores do Judiciário brasileiro. In: **CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, XXIII,** 2014, Florianópolis. Anais [...]. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2014

ÁVILA, Humberto. Neoconstitucionalismo: entre a ciência do Direito e o Direito da ciência. **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE**), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 17, jan-mar 2009.

ÁVILA, Humberto. Segurança jurídica na atualidade. **Youtube**. 7 de jul. de 2020. 1h38min30s. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=gvhZ3Orp-tU&t=3923s&ab_channel=EscoladaMagistraturadoParan%C3%A1EMAP. Acesso em: 20 dez 2024.

ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica.** 6. ed. rev, amp. atual. São Paulo: Malheiros, 2021.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios.** 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2025

AZEVEDO, Antonio Junqueira de. O direito pós-moderno e a codificação. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade de São Paulo, [S. l.], v. 94, p. 3–12, 1999. Disponível em: https://revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67429.. Acesso em: 25 jun. 2025.

BALATA JÚNIOR, C. A. M.; SOUZA, S. M. B; SILVEIRA, E. N. S. O constitucionalismo brasileiro tardio e as decisões monocráticas do Supremo Tribunal Federal. **Revista Direito UNIFACS – Debate Virtual,** n 293. Disponível em https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/9263. Acesso em 15 abr 2025.

BALEEIRO, Aliomar. **Constituições brasileiras:** 1891. Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos estrangeiros, 2001.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Teoria geral da Constituição.** 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

BARCELLOS, Ana Paula de. Processo constitucional: ainda os princípios da não surpresa e do contraditório substancial e da motivação específica. Uma proposta in: BECKER, Rodrigo Frantz [et al.] **Processo constitucional brasileiro:** Desafios de consolidação, sistematização e harmonização das normas de regência. Londrina, PR: Thoth, 2022.

BARCELLOS, Ana Paula de. Constitutional adjudication, non-legal expertise and humility. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 14, n. 2, 2024, p. 418-438.

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil). Revista de **Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 240: 1-42, Abr./Jun. 2005.

BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no direito brasileiro**, 9. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

BAPTISTA, Patricia Ferreira. **Segurança jurídica e proteção da confiança legítima no direito brasileiro:** análise sistemática e critérios de aplicação no direito administrativo brasileiro. Tese de Doutorado. São Paulo: USP, 2006.

BASTOS, Ana Carolina Caputo. A(s) inconstitucionalidade(s) dos julgamentos virtuais no STF. **JOTA**, 12 jul. 2020. Disponível em: https://www.jota.info. Acesso em: 20 abr 2025.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Liquida**. Tradução: Plínio Dentzien. Zahar, 2011.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Tutela cautelar e tutela antecipada:** tutelas sumárias e de urgência (tentativa de sistematização). 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

BELTRÁN, Isaac. La codificación en el contexto de la consolidación del Estado moderno. **Revista de Derecho Privado**, ISSN-e 2346-2442, ISSN 0123-4366, nº. 8, 2005, p. 17-27.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento**. São Paulo: Malheiros, 2005.

BERNARDO, M. S. de B. S. O sistema de modulação dos efeitos dos precedentes em perspectiva comparada. **Brazilian Journal of Development**, *[S. l.]*, v. 8, n. 2, p. 9696–9722, 2022.

BERNARDI, Renato; NASCIMENTO, Francis P. do. A supremacia da Constituição e a teoria do poder constituinte. **REGRAD**, UNIVEM/Marília-SP, v. 11, n. 1, agosto de 2018, p 246-264.

BHARDWAJ, Pragalbh; RAJ, Rishi. Legal positivism: an analysis of Austin and Bentham. **International Journal of Law and Legal Jurisprudence Studies**, v. 1, n. 6, p. 1-15, 2014.

BLICK, Andrew. **Beyond Magna Carta:** A Constitution for the United Kingdom, Hart Publishing. 2015.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOBBIO, Norberto. **El problema del positivismo jurídico**. Editora Universitaria: Buenos Aires. 5. ed., 1997.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**. São Paulo: Ícone, 1999.

BOCHENEK, A.C [coord] **Demandas estruturais e litígios de alta complexidade** [recurso eletrônico]: casos práticos analisados no mestrado da Enfam. Brasília: Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados — Enfam, 2022.

BOGDANOR, Vernon. **The New British Constitution**. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2009.

BONAVIDES, Paulo; SARAIVA, Paulo Lopo. **Proposta:** Código de Processo Constitucional. Folha de S. Paulo, São Paulo, 10 jan. 2010. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz1001201009.htm. Acesso em: 10 jan 2025.

BONAVIDES, Paulo. O Código Brasileiro de Processo Constitucional. **Revista Brasileira de Direito Constitucional Aplicado**, v. 3, n. 1, p. 124–130, jan./jun. 2016.

BONAVIDES, Paulo. Código de Processo Constitucional: as bases doutrinárias do anteprojeto da Ordem dos Advogados do Brasil. **Revista de Processo Comparado**, v. 3, p. 279–295, jan./jun. 2016.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 35. ed ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2020.

BOSSANARIO, Letícia A relevância do processo dialógico na concretização do direito fundamental à duração razoável do processo: estudo da ACP dos prazos para análise administrativa de pedidos de benefícios previdenciários – ACP N. 5004227-10.2012.4.04.7200/SC in: BOCHENEK, A.C [coord] **Demandas estruturais e litígios de alta complexidade** [recurso eletrônico]: casos práticos analisados no mestrado da Enfam. Brasília: Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados — Enfam, 2022, p. 99-120.

BRITO, Antonio Ali. Repensando as fontes do processo constitucional à luz do conceito de jurisdição constitucional. **Revista do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)**, p. 70–84, 2022.

BRITO, F.; FERREIRA JUNIOR, A. C.; VILLAS BOAS, A. Características do efeito backlash in: FERREIRA JUNIOR, A. C; NOVAIS, T. G. [org] **Estudos sobre Aspectos Constitucionais dos Três Poderes e Processo Constitucional** 1. ed. Campina Grande, PB: Papel da Palavra, 2025.

BUZANELLO, José Carlos. Controle de constitucionalidade: a Constituição como estatuto jurídico do político. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, Curitiba**, v. 54, p. 25–48, jan./dez. 2011.

CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart et al. Ativismo e controle judicial: uma distinção à luz da segurança jurídica. **Revista Estudos Políticos**, v. 14, n. 28, p. 153–176, 2023, p. 14.

CALAMANDREI, Piero. **Introdução ao Estudo Sistemático dos Procedimentos Cautelares**. Tradução: Carla Roberta Andreasi Bassi. Campinas: Servanda, 2000.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Câmara cria comissão de juristas para avaliar legislação sobre processo constitucional. Agência Câmara de Notícias, Brasília, 8 out. 2020. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/710651-camara-cria-comissao-de-juristas-para-avaliar-legislacao-sobre-processo-constitucional/. Acesso em: 5 abr. 2025.

CAMPBELL, Tom. **Prescriptive Legal Positivism:** Law, Rights and Democracy. Londres: UCL Press, 2004.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição. Coimbra:** Almedina, 2003.

CARMO, Gabriela Martins. A influência da mídia nos julgamentos do Supremo Tribunal Federal: uma análise com base na Teoria de Montesquieu. **Revista de Teorias da Justiça, da decisão e da argumentação jurídica**, e-ISSN: 2525-9644. XXX Congresso Nacional, v. 9, n. 2, p. 43 – 55, Jul/Dez. 2023.

CARVALHO, João Victor Carloni de. **Tutela da evidência no ordenamento processual civil brasileiro**. Leme: Mizuno, 2020.

CARVALHO, João Victor Carloni de; PINHO, Wesley Sanches. Aplicabilidade da audiência preliminar de conciliação nas ações populares e ações civis públicas**. Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo**, São Paulo, v. 19, p. 47-77, 2021.

CARVALHO, J. V. C.; DUARTE NETO, José; TALIBERTI, J. D. A liberdade de expressão e o discurso de ódio: os desafios normativos de responsabilização e prevenção do emprego indevido das redes sociais in: **VII Seminário Brasileiro sobre o pensamento de Jacques Ellul**, Franca, 2021.

CARVALHO, João Victor Carloni de. O federalismo cooperativo na proteção à saúde durante a pandemia de covid-19: análise do julgamento da ADI nº 6.341 in: **VII Congresso Internacional de Direitos Humanos de Coimbra**, vol 10, 2022.

CARVALHO, J. V. C; DUARTE NETO, J., CAMBUHY JUNIOR, L. A. M. Os ataques às instituições e à democracia: os limites dos direitos à livre manifestação do pensamento e de reunião in: GASPARDO, Murilo [org.]. **Desafios da democracia brasileira:** um diálogo entre o direito e a ciência política. São Paulo: cultura acadêmica, 2024, p. 47-87.

CASTRO, Paulo Roberto Ciola de; AMARAL, Ana Cláudia Corrêa Zuin Mattos do. O risco de esvaziamento da dignidade humana e a suficiência dos direitos básicos do consumidor para a configuração do dano extrapatrimonial. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 13, n. 2, p. 138-167, ago. 2018. DOI: 10.5433/1980-511X.2018v13n2p138.

CEPEDA-ESPIOSA, Manuel José. Judicial Activism in a Violent Context: The Origin, Role, and Impact of the Colombian Constitutional Court, 3 **WASH. U. GLOBAL STUD. L. REV**. 529 (2004), https://openscholarship.wustl.edu/law_globalstudies/vol3/iss4/2.

CORNIELLES-HERNÁNDEZ, Jose Angel. ¿Seriatim o per curiam? Modelos de decisiones colegiadas emitidas por las cortes constitucionales. **Civil Procedure Review**, v. 11, n. 1, p. 95-110, jan./abr. 2020.

COSTA, V. O T.; DE OLIVERIA, S. A arguição de descumprimento de preceito fundamental: ação de controle de constitucionalidade popular perante o Supremo Tribunal Federal in TAVARES, André Ramos; GAMA, Marina Faraco Lacerda (orgs.). **Um código de processo constitucional para o Brasil.** Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021, p. 245-268, p. 265.

COSTA JÚNIOR, Paulo Alkmin. **O continente e as 11 ilhas: a mudança institucional endógena e o lugar do Supremo Tribunal Federal na arena política**. 2018. 222 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018.

COUTINHO, Luís Pereira. Comentário ao acórdão n.º 123/2021, de 15 de março (eutanásia). **e-Publica** Vol. 10 No. 2, november 2023 (157-167).

CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de direito processual ci**vil, v.I, .II e v. III. São Paulo: Saraiva, 1969.

COLLINS, Paul M. Friends of the Court: Examining the Influence of Amicus Curiae Participation. U.S. Supreme Court Litigation. **Law & Society Review**, v. 38, n. 4, p. 807-832, 2004. DOI: https://doi.org/10.1111/j.0023-9216.2004.00067.x.

COMANDUCCI, Paolo. Formas de (Neo)Constitucionalismo: un análisis metateórico. Trad. Miguel Carbonell. **Isonomía,** n. 16, 2002.

COSTA BRAGA, R. M. da; VASCONCELOS, A. G. O conceito de segurança jurídica no Estado Democrático de Direito in: **Processo, jurisdição e efetividade da justiça I** [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UnB/UCB/IDP/ UDF; Coordenadores: Maria Dos Remédios Fontes Silva, Nefi Cordeiro – Florianópolis: CONPEDI, 2016, p. 403-418.

DANTAS, Anna Bellatriz Maia; SILVEIRA, Daniel Barile da; COSTA, Thiago Maciel de Paiva. A mutação constitucional do artigo 52, X da Constituição Federal: uma análise do

paradigma inaugurado pelas decisões das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 3.470/RJ e 3.406/RJ. **Revista Jurídica Luso-Brasileira (RJLB),** Lisboa, ano 7, n. 3, p. 253–280, 2021.

DELGADO, Mario Luiz. **Codificação, descodificação e recodificação do direito civil brasileiro.** São Paulo: Saraiva, 2011.

DE CARVALHO, J. V. C., DA COSTA, Y. F. (2018). Efeitos vinculantes e "erga omnes" em declaração incidental de inconstitucionalidade: mutação constitucional do art. 52, X da Constituição. ***Revista Publicum*****,** *4*(1), 2018, 107–125. https://doi.org/10.12957/publicum.2018.32743.

DE OLIVEIRA SOUSA CAMELO, Aprígio Aguiar; CARDOSO COSTA BRINGEL, Lara Lívia. O papel do Supremo Tribunal Federal e a instabilidade do atual cenário político brasileiro. **Revista de Doutrina Jurídica, Brasília,** DF, v. 109, n. 2, p. 242–254, 2018. DOI: 10.22477/rdj.v109i2.83. Disponível em: https://revistajuridica.tjdft.jus.br/index.php/rdj/article/view/83. Acesso em: 10 jan. 2025.

DIAS, Eduardo Rocha; ALFAIA, Fábio Lopes. Segurança jurídica, previsibilidade e flexibilidade. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, n. 83, pp. 113-140, 2021.

DIMOULIS, D.; LUNARDI, S. **Curso de processo constitucional:** controle de constitucionalidade e remédios constitucionais. 8. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2021.

DINIZ, Maria Helena. **Lei de introdução ao código civil brasileiro interpretada**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

DINIZ, Maria Helena. **Compêndio de introdução à ciência do direito**. 26. ed. rev. e atual. - São Paulo: Saraiva, 2017.

D'MACÊDO, Juliana Maria. Pragmatismo Jurídico no Supremo Tribunal Federal. **Direito e Humanidades**, São Caetano do Sul, Brasil, n. 25, 2014.

DUARTE NETO, José. **Rigidez e estabilidade constitucional.** 1. ed. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2010.

DUARTE NETO, José. **Independência e accountability judiciárias**. Disponível em: <http://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/ObrasJuridicas/09-federalismo.pdf?d=637006247774866622 >. Acesso em 16 nov. 2024, p.224.

DUARTE NETO, J.. The presumption of innocence. In: Rubens Beçak and Jairo Lima. (Org.). **The Unwritten Brazilian Constitution Human Rights in the Supremo Tribunal Federal**. 1. ed.Washington D. C.: Lexington Books, 2020, v. 1, p. 254-274.

DUARTE NETO, J.; MARANGONI, M. S.; BORGES, V. H. O. Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) e violência policial: análise da ADPF 635 sob a ótica da efetividade in BORGES, Paulo César Correa et al [org.] **Violência urbana armada, seu impacto institucional e a derrocada dos Direitos Humanos**. São Paulo: Cultura Acadêmica; Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2023, p. 95-122, p. 118-119.

DUTRA, Carlos Roberto de Alckmin. **Controle Abstrato de Constitucionalidade**. São Paulo: Saraiva, 2012.

DROPA, Romualdo Flávio. **Teoria dos Direitos Fundamentais de Robert Alexy,** 2023.

DWORKIN, Ronald. **Levando os Direitos a sério.** Tradução de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

DWORKIN, Ronald. **O Império do Direito.** São Paulo: Martins Fontes, 2003.

ESTEVES, Luiz Fernando Gomes. Onze ilhas ou uma ilha e dez ilhéus? A presidência do STF e sua influência na atuação do Tribunal. **Revista Estudos Institucionais**, v. 6, n. 1, p. 129-154, 2020.

FACHIN, Luiz Edson. **Teoria Critica do Direito Civil**: à luz do Novo Código Civil brasileiro. 3 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2012.

FALCÃO, Joaquim; OLIVEIRA, Fabiana Luci de. O STF e a agenda pública nacional: de outro desconhecido a supremo protagonista? **Lua Nova**, São Paulo, n. 88, p. 429–469, 2013.

FALCÃO, Joaquim. **O Supremo.** 1. ed. Rio de Janeiro: Edições de Janeiro, 2015, e-book kindle.

FALCÓN, Enrique. El derecho procesal constitucional: teoria general, nacimiento y desarrollo de la disciplina, contenido, autonomia científica, In: Eduardo Ferrer Mac-Gregor e Arturo Zalvídar Lelo de Larrea (Coord.). **La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cinquenta años como investigador del derecho**, México: Marcial Pons, 2008.

FARIAS, Gilvander dos Santos. **O efeito backlash no direito constitucional brasileiro:** o caso da prática desportiva da vaquejada. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Alagoas, 2023.

FERNANDES, Rafael Laffitte; NELSON, Rocco Antonio Rangel Rosso. O Supremo Tribunal Federal e o ativismo judicial: (re)analisando o dogma do "legislador negativo". **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.9, n.1, 1º quadrimestre de 2014. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980- 7791.

FERRARESI, Camilo Stangherlim. **Evolução histórica do constitucionalismo brasileiro.** Disponível em: <https://revistas.fibbauru.br/jurisfib/article/download/219/200/388>. Acesso em 18 mar 2022.

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **Efeitos da Declaração de Inconstitucionalidade**. 5. ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2004.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito:** técnica, decisão, dominação. 11. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2019.

FERREIRA, Lívia da Silva. A questão prioritária de constitucionalidade do direito francês. **Teoria Jurídica Contemporânea**, 2017, PPGD/UFR.

FERREIRA, Débora Costa; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. Amicus curiae em números: nem amigo da Corte, nem amigo da parte**? Revista de Direito Brasileira**, São Paulo, v. 16, n. 7, p. 169-185, jan./abr. 2017. DOI: 10.5585/rdb.v16i7.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 38. ed., rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2012.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. A separação dos poderes: a doutrina e sua concretização constitucional. **Cadernos Jurídicos**, São Paulo, ano 16, nº 40, Abril-Junho/2015, p. 67-81.

FORTES, Luiz Henrique Krassuski. **Supremo processo constitucional:** a guarda da constituição em sentido estrito. Londrina, PR: Thoth, 2024.

FRANÇA, Rubens Limongi [coord]. **Enciclopédia Saraiva do Direito**, v. 15. São Paulo: Saraiva, 1977.

FRANK, Felipe. A consolidação da autonomia da vontade como cânone do direito privado moderno: o caso do Code Napoleônico de 1804. **Civilistica.com**, Rio de Janeiro, ano 11, n. 1, 2022.

FREITAS, Augusto Teixeira de. **Consolidação das leis civis**. EA fac-sim. Brasília: Senado Federal, Conselho; Editorial, 2003.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca et al. **Comentários ao Código de Processo Civil.** 5. ed: Rio de Janeiro: Forense, 2022.

GALVÃO, Jorge Octávio Lavocat. **Modulação de efeitos necessita de aperfeiçoamento** in: ABBOUD, G.; QUINTAS, F. L; VALE, A. R. Processo constitucional brasileiro: propostas para a reforma. São Paulo: Almedina, 2022 p. 290-295, p. 291.

GARGAERLLA, Roberto. **Latin American Constitutionalism (1810-2010):** "The engine room of the Constitution", Oxford University Press, 2013.

GEBARA, Gassen Zaki. **O constitucionalismo nos Estados Unidos da América:** das treze colônias à República Federativa Presidencialista. 2010. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.unigran.br/dourados/revista_juridica/ed_anteriores/23/artigos/artigo04.pdf>. Acesso: 10 nov 2023.

GLEZER, Rubens et al. Fora dos holofotes: estudo empírico sobre o controle da imparcialidade dos ministros do STF. **Direito, Estado e Sociedade**, n. 58, p. 385–421, jan./jun. 2021.

GODOY, Miguel Gualano de. O Supremo contra o processo constitucional: decisões monocráticas, transação da constitucionalidade e o silêncio do Plenário. **Revista Direito e Práxis**, v. 12, n. 2, p. 1034-1069, 2021.

GODOY, Miguel Gualano de. **STF e processo constitucional:** caminhos possíveis entre a ministrocracia e o plenário. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021 (E-book).

GODOY, Miguel Gualano de; MATHEUS, Caio. **Quando o Supremo acerta:** o voto *per curiam* na ADPF 635. *JOTA*, Brasília, 5 abr. 2024. Disponível em: https://www.jota.info/stf/supra/quando-o-supremo-acerta-o-voto-per-curiam-na-adpf-635. Acesso em: 15 abr. 2025.

GOMES, Orlando. O problema da codificação**. Revista da Academia Brasileira de Letras Jurídicas**, v. 1, p. 7–22, jan./jun., 1985.

GRIFFITH, J.A.G. (1979), The Political Constitution. **The Modern Law Review**, 42, 1979.

GUERRERO, Luis Alberto Huerta. *Lineamientos para el estudio, análisis y enseñanza del derecho procesal constitucional.* **Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano**, 2005.

HART, Herbert Lionel Adolphus. **The Concept of Law.** Oxford: Clarendon Press, 1961.

HESPANHA, António Manuel. **Cultura jurídica europeia:** síntese de um milênio. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

HOBBES, Tomas. **Do cidadão (1642)**, Trad. Renato Janine Ribeiro. São Paulo: Martins Fontes, 1992. (Coleção Clássicos).

INGRAM, Matthew C.; DAVIS, Richard W.; TARAS, David. Uncommon Transparency: The Supreme Court, Media Relations, and Public Opinion in Brazil. In: DAVIS, Richard; TARAS, David (Org.). **Justices and Journalists:** The Global Perspective. Cambridge: Cambridge University Press, 2017. p. 58-80.

IRTI, Natalino. **L'età della decodificazione.** Seconda edizione. Milano. Editore Giuffrè. 1986.

KELSEN, Hans. **Teoria jurídica e política**. Alexandre Gomes [org]. Editora Forense, 2013.

KELSEN, Hans**.** Trad. Alexandre Travessoni Gomes. **Teoria Pura do Direito.** 1. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2021.

KING, Anthony. **The British Constitution.** Oxford: Oxford University Press, 2007.

LAGES, Cintia Garabini; CHAMON JÚNIOR, Lúcio Antônio**.** Acerca da segurança jurídica e da uniformidade das decisões a partir do novo Código de Processo Civil à luz do modelo constitucional do processo brasileiro. **Revista Brasileira de Política Pública**, Brasília, v. 7, n. 2, p. 285-301, 2017.

LEGALE, Siddharta. O que é a vida segundo as Cortes do novo constitucionalismo latino-americano?. In: Enzo Bello; Clarissa Brandão. (Org.). **Direitos humanos e cidadania no constitucionalismo latino-americano**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 211-233.

LEITE, Fábio Carvalho. Ação declaratória de constitucionalidade: expectativa, realidade e algumas propostas**. Seqüência (Florianópolis)**, n. 69, p. 109-132, dez. 2014.

LEMKE, Wilson Coimbra et al. A Jurisdição Constitucional concentrada à luz do sistema brasileiro de controle de constitucionalidade. **Revista CEJ**, Brasília, Ano XXII, n. 75, p. 82-95, maio/ago. 2018.

LEONEL JÚNIOR, Gladstone. Do sujeito revolucionário europeu ao ator coletivo da hiperpotentia latino-americana: para a construção de uma nova hegemonia político-jurídica na América Latina. In: **CONGRESSO ALAS**, 29, Santiago, 2013. Anais. Crisis y emergencias sociales en America Latina. Santiago: ALAS, 2013.

LOPES, Miguel Maria de Serpa. **Curso de Direito Civil** v. 1. 8a ed. revista e atualizada por José Serpa Santa Maria Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1996.

LORENZETTI, Ricardo Luis. **Fundamentos do Direito Privado**. Tradução de Vera Maria Jacob de Fradera São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

LOSANO, Mário G. **Sistema e Estrutura no Direito.** 3. vol. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

LIMA, José Wilson Ferreira. A Jurisdição Constitucional e a proteção à dignidade da pessoa humana in: MENDES, Gilmar Ferreira [org] **Processo e Jurisdição Constitucional,** Brasília: IDP, 2015, p. 7-31.

LOCKE, John. **Segundo tratado Sobre o Governo**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

LOPES, Felipe. Television and Judicial Behavior: Lessons from the Brazilian Supreme Court. **Economic Analysis of Law Review**, v. 9, n. 1, p. 41-71, jan./abr. 2018.

LUCIANI, Massimo. Dottrina del moto delle Costituzioni e vicende della Costituzione repubblicana. **Rivista Telematica Giuridica dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti**, Roma, n. 1, p. 1-18, 2013.

LUNARDI, Soraya Regina Gasparetto. **Teoria do Processo Constitucional:** Análise de sua Autonomia, Natureza e Elementos. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

LYOTARD, Jean-François. **A condição pós-moderna.** Tradução: Ricardo Correa Barbosa. 12. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2009

MACHADO, Roberto Denis. Das críticas e dos preconceitos ao positivismo jurídico. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, n. 52, p. 329–354, jan./jun. 2008

MAFFESOLI, Michel. **Le temps de tribus:** le déclin de l'individualisme dans les societés postmodernes. Paris: La Table Ronde, 2000.

MAMEDE, Juliana Maria Borges; LEITÃO NETO, Helio das Chagas; RODRIGUES, Francisco Luciano Lima. O estado de coisas inconstitucional e o compromisso significativo enquanto instrumentos do constitucionalismo dialógico no Brasil: virtudes e limites. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 8, n. 3, p. 807-835, set./dez. 2021.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Processo constitucional e democracia**. São Paulo: RT, 2021.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes obrigatórios.** 4. ed. São Paulo: RT, 2022.

MARMELSTEIN, George. O efeito backlash como reação ao ativismo judicial. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, v. 27, n. 53, p. 07-24, 2016.

MARTINS, Isabela do Rosário Lisboa. Teoria democrática e jurisdição constitucional: materialização de mecanismos do estado democrático de direito no exercício da fiscalização abstrata de constitucionalidade in: MENDES, Gilmar Ferreira [org] **Processo e Jurisdição Constitucional,** Brasília: IDP, 2015, p. 176-189.

MARQUES, Andreo Aleksandro Nobre. Evolução do instituto do controle de constitucionalidade no Brasil: da Constituição Imperial à Emenda Constitucional nº 45/2004. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 43, n. 170, p. 17–24, abr./jun. 2006.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Art. 23 da LINDB: o equilíbrio entre mudança e previsibilidade na hermenêutica jurídica. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, edição especial: Direito Público na LINDB (Lei nº 13.655/2018), p. 93–112, nov. 2018.

MATSUCHITA, Thiago Lopes. Um código de processo constitucional brasileiro: o legado de Paulo Bonavides e a salvaguarda do constitucionalismo brasileiro in TAVARES, André Ramos; GAMA, Marina Faraco Lacerda (orgs.). **Um código de processo constitucional para o Brasil.** Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021, p. 131-142.

MAUS, I. 2018. Justiz als gesellschaftliches Über-Ich. Zur Position der Rechtsprechung in der Demokratie. Berlin: Suhrkamp apud PINZANI, Alessandro. Frankenstein and the moral vanguard: From the empire of law to the dominion of the judiciary. Tradução de Renata Guerra. **doispontos**, Curitiba/São Carlos, v. 17, n. 2, p. 4–15, dez. 2020.

MCILWAIN, Charles Howard. **Constitucionalismo antiguo y modern**o. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 44. ed., rev., atual. e aum. São Paulo: Malheiros, 2020.

MELO, Lígia Maria Silva de. Segurança jurídica: fundamento do Estado de Direito **in A & C Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, Belo Horizonte, ano 6, n. 25, 2006, p. 133-144.

MENDES, Conrado Hübner. **Na prática, ministros do STF agridem a democracia.** Racismo Ambiental, 28 jan. 2018. Disponível em: https://racismoambiental.net.br/2018/01/28/na-pratica-ministros-do-stf-agridem-a-democracia-escreve-conrado-hubner-mendes-professor-da-usp/. Acesso em: 10 jan. 2025.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional.** 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

MENDES, Paulo. O Código de Processo Constitucional e o Regimento Interno do STF: Uma reflexão sobre as fontes normativas do processo constitucional in: BECKER, Rodrigo Frantz [et al.] **Processo constitucional brasileiro**: Desafios de consolidação, sistematização e harmonização das normas de regência. Londrina, PR: Thoth, 2022.

MENDONÇA, Hermundes Souza Flores de. Judiciário midiatizado: norma (direitos fundamentais) versus experimentação social. **Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**, São Paulo, v. 45, e2022115, 2022.

MENEGAT, Fernando; PEREZ, Marcos Augusto. Processo estrutural no controle da administração pública: entre a autocontenção e o ativismo. **Suprema: revista de estudos constitucionais**, Brasília, v. 5, n. especial, p. 233-281, 2025. DOI: https://doi.org/10.53798/suprema.2025.v5.nEspecial.a371

MEZEI, Péter; KARABUGA, Emircan. Judicial recusation in Germany and Turkey. **Comparative Law Working Papers**, v. 3, n. 2, 2019.

MIGLIAVACCA, L. A; SOVERAL, R. T. Segurança jurídica, jurisdição e efetividade do Direito. **Revista de Processo, Jurisdição e efetividade da Justiça,** Curitiba, v.2, n.2, jul/dez 2016, p.190-205.

MINHOTO, V. M. PADUA, F. B. S. Sistema, código e processo constitucional in: TAVARES, André Ramos; GAMA, Marina Faraco Lacerda (orgs.). **Um código de processo constitucional para o Brasil.** Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021, p. 61-116, p.113.

MITIDIERO, Daniel. **Processo constitucional** [livro eletrônico]: do Controle ao Processo, dos Modelos ao Sistema. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

MONNERAT, Fábio Victor da Fonte., **Súmulas e precedentes qualificados:** tpecnicas de formação e aplicação. São Paulo: Saraiva, 2019.

MORAIS, Adriana Ribeiro Soares de. **Mitigação à vedação da transação na aplicação das sanções da lei de improbidade administrativa**. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Congresso%20PatPublico/Teses. Acesso em: 24 dez. 2024.

MORATO, Antonio Carlos. Codificação e descodificação: uma análise acerca do tema. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, *[S. l.]*, v. 98, p. 95–120, 2003.

MORÉTEAU. Olivier; PARISE, Agustin. Recodification in Louisiana and Latin America, **Tulane Law Rev.**, 2009, p. 1103-1162.

MOURA ABREU, C. B; SHROEDER, T. M. R. Pós-modernidade: perspectivas de Jean-François Lyotard e Michel Maffesoli. **Revista Educere Et Educare**, Vol. 13, N.28, maio./agos. 2018. DOI: 10.17648/educare.v13i28.20487.

MÜLLER, F. El derecho de creación judicial, formulado desde el punto de vista de la teoría del derecho. Tradução: Luis-Quintin Villacorta Mancebo. **Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid**, n. 28, p. 57-78, 2013.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. E-book. **Manual de direito processual civil.** volume único – 8. ed. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2016.

NOBRE, Marcos. **Limites da democracia:** de junho de 2013 ao governo Bolsonaro. São Paulo: Todavia, 2022.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política. **Isonomía**, n. 14, p. 7-48, 2001.

OLIVEIRA, Dalton Max Fernandes de. O pamprincipiologismo e o enfraquecimento da força normativa da Constituição. **Revista do Curso de Direito da Unimontes**, Montes Claros, v. 35, n. 1, p. 111-127, jan./jun. 2019.

OLIVEIRA, Fábio Cesar dos Santos. Accountability: o estudo de sua aplicação a partir da Constituição da República de 1988 e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal**. Revista de Direito Administrativo,** Rio de Janeiro, v. 281, n. 3, p. 143-177, set./dez. 2022.

OLIVEIRA, Mariana Khun. O fenômeno histórico da codificação. **Revista científica dos estudantes de direito da UFRGS.** Porto alegre, v. 1, n 1 – jul. 2009.

OLIVEIRA, Paulo Mendes de. O poder normativo dos tribunais: regimentos internos como fonte de normas processuais. **Civil Procedure Review**, v. 11, n. 2, p. 95-110, maio/ago. 2020.

OSTRENSKY, Eunice. Teóricos políticos e propostas constitucionais na Inglaterra (1645-1669). **Revista brasileira de ciências sociais.** Vol. 33, n. 98, 2018.

PAGLIARINI, Alexandre Coutinho; FERNANDES, Hellen Caroline Pereira. Três razões que explicam a instabilidade da Suprema Corte Brasileira, seus problemas e efeitos. **Revista Themis,** Fortaleza, v. 17, n. 2, p. 17–46, jul./dez. 2019

PAINE, Thomas. **Rights of Man, Common Sense and Other Political Writings**, 1998.

PAULA, Luísa Alvim Monteiro de. Abstrativização do controle difuso de constitucionalidade e o sistema de precedentes vinculantes. **Revista de Estudos Jurídicos do Superior Tribunal de Justiça,** v. 12, n. 1, p. 366-384, jan./jun. 2020.

PEREIRA, Ana Carolina Barbosa. Controle legislativo de convencionalidade das leis: a oportunidade de construção do Ius Constitutionale Commune latino-americano pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da Câmara dos Deputados. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 11, n. 2. p.383-424, 2021.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil**. Caitlin Mulholland atualizadora e colaboradora. 21. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, v. 3.

PEREIRA, Fabio Queiroz. Consolidação e codificação em direito civil: bases conceituais e experiências sul-americanas. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, Rio de Janeiro, n. 33, p. 1–20, jun. 2018, p. 9-10.

PICORELLI; L. F.; SIMÃO, J. C. M. A abertura no controle de constitucionalidade e o projeto da OAB: o que poderia ter sido, mas não foi in: TAVARES, André Ramos; GAMA, Marina Faraco Lacerda (orgs.). **Um código de processo constitucional para o Brasil**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021, p. 203-222.

PINTO, Emerson de Lima. A França: constitucionalismo, revolução e contrato social. **Revista da ESDM**, v. 3 n. 5, 2017.

PORTALIS, Jean Etienne Marie. **Discurso Preliminar al Código Civil Francês** tradução de I. Cremades e L. Gutiérrez-Masson . Madri: Civitas, 1997, p. 35-36.

RAMOS, Elival da Silva. **Controle de constitucionalidade no Brasil: perspectivas de evolução**. São Paulo: Saraiva, 2010.

RAMOS, Elival da Silva. Mutações constitucionais. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, São Paulo, n. 79, p. 1–19, jan./jun. 2014.

RAZ, Joseph. **O conceito de sistema jurídico:** uma introdução à Teoria dos Sistemas Jurídicos. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

REALE, Miguel. **Teoria tridimensional do Direito.** 5. ed. 8 tiragem, São Paulo: Saraiva, 2010.

REIS, Ulisses Levy Silvério dos; MEYER, Emílio Peluso Neder. "Ministrocracia" e decisões individuais contraditórias no Supremo Tribunal Federal. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 11, n. 3, p. 401-425, 2021. Disponível em: https://dx.doi.org/10.5102/rbpp.v11i3.7418. Acesso em: 10 jan. 2025

RESSURREIÇÃO, Valéria Carneiro Lages. **Estado de direito, separação de poderes e controle de constitucionalidade da norma pelo administrador destinatário**. 2002. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2002.

ROGOFF, Martin A. A Comparison of Constitutionalism in France and the United States, 49 **Maine Law Review**, 21, 1997.

ROSAS, Roberto. **Direito processual constitucional.** 3. ed. São Paulo: RT, 1999.

ROUSSEAU, Jean Jaques. **Do Contrato Social (1757)**, Abril Cultural, São Paulo, 1983.

SACO, Rodolfo. Codificazione, ricodificazione, decodificazione, in **Digesto, discipline privatistiche**, sez. civ., Aggiornamento, Torino, 2010, p. 319 ss.

SALMERON, Sintia. Uma análise crítica do Instituto da Modulação dos Efeitos das decisões proferidas em sede de controle de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal em

matéria tributária à luz do Efeito Peltzman. **Revista JurisFIB**, Bauru, v. 13, n. 13, p. 1–20, 2022.

SANDOZ, Ellis [ed]. **The roots of liberty:** Magna Carta, ancient constitution and the anglo-american tradition of rule of law. Indianapolis: Liberty Fund, 1993.

SANTOS, Elisângela da Silva. A América Latina indivisível: a influência do positivismo no projeto intelectual de José Enrique Rodó. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 17, no 40, set/dez 2015.

SANTOS, Gustavo Ferreira. **Neoconstitucionalismo, Poder Judiciário e Direitos Fundamentais**. Curitiba: Juruá. 2011, p. 175.

SANTOS, Rafa. Ex-ministros do STF pedem que Toffoli revogue ampliação do Plenário Virtual. **CONJUR**, 16 abr. 2020. Disponível em: https://www.conjur.com.br. Acesso: em 15 abr 2025.

SANTOS, Raimundo Nonato Silva; ROMÃO, Pablo Freire. Reflexões sobre o Princípio da Proteção da Confiança Legítima no Direito Brasileiro. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, Fortaleza, CE, Brasil, v. 12, n. 2, p. 282–306, 2016. DOI: 10.32586/rcda.v12i2.118.

SARAIVA, Paulo Lopo. O Código de Processo Constitucional: proposta. **Revista Gralha Azul, EJUD-PR**, 12. ed., p. 187–190, jun./jul. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade (da pessoa) humana, mínimo existencial e justiça constitucional: algumas aproximações e alguns desafios. **Revista do CEJUR/TJSC**: Prestação Jurisdicional, Florianópolis (SC), v. 1, n. 1, p. 29–44, 2013. DOI: 10.37497/revistacejur.v1i1.24.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel Francisco. **Curso de direito constitucional.** 12. São Paulo: Saraiva Jur, 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais:** uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 14. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2024.

SAVIGNY, Friedrich Carl von. **De la vocación de nuestra época para la legislación y la ciencia del Derecho**. Traducción de José Díaz García. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, 2015.

SERRA JÚNIOR, Marcus Vinícius Barreto. A vinculação do precedente judicial e a segurança jurídica. **Revista do Instituto Brasileiro de Direito Constitucional**, v. 54, n. 214, p. 131-152, 2017.

SCHINEMANN, Caio César Bueno. "Estado de Coisas Inconstitucional" e diálogo no Supremo Tribunal Federal. **Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná**, Curitiba, n. 7, p. 117-141, 2016.

SHULTZINER, DORON; CARMI, GUY E. Human Dignity in National Constitutions: Functions, Promises and Dangers. Artigo disponível em **"Article in The American Journal of Comparative Law 62 (2)",** April 2014.

SIQUEIRA, Gustavo Silveira. Carta Magna não é sinônimo de Constituição: uma análise do conceito no Brasil e uma breve história do documento medieval. **Revista Direito e Práxis.** Rio de Janeiro, Vol.13, N.04, 2022.

SILVA, Christine Oliveira Peter da. Supremo Tribunal Virtual: limites e possibilidades in: BECKER, Rodrigo Frantz [et al.] **Processo constitucional brasileiro**: Desafios de consolidação, sistematização e harmonização das normas de regência. Londrina, PR: Thoth, 2022.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais: interpretação e aplicação da constituição**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 45. ed. Salvador: Judpodivm, 2024.

SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. 10. ed., rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora JusPodivm, 2024.

SILVA, Ovídio A. Baptista da. **Curso de processo civil, vol 2:** processo cautelar (tutela de urgência). 4. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

SILVA BELO, Eliseu Antônio da. A abstrativização do controle difuso já é uma realidade no STF? **Revista do Ministério Público do Estado de Goiás**, v. 1, n. 1, p. 91-112, 2019.

SILVA, Maceno Lisboa da; ÁVILA, Ana Paula de Oliveira. Modulação de efeitos e STF: como o argumento pragmático ou consequencialista de cunho econômico está sendo inserido na jurisdição constitucional tributária. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Alagoas**, Maceió, v. 1, n. 9, p. 1–20, 2024.

SLAIBI FILHO, Nagib. Breve história do controle de constitucionalidade. **Revista Eletrônica da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro – EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 52, p. 91–113, jan./abr. 2010.

SOARES, Daniela Oliveira. O processo de codificação, o direito civil e as raízes históricas do Código Civil brasileiro de 2002. **Revista Foco**, v. 18, n. 5, e8609, p. 1–28, 2025.

SOMBRA, T. L. S. Supremo Tribunal Federal representativo? O impacto das audiências públicas na deliberação. **Revista Direito GV**, v. 13, p. 236-273, 2017.

SOUZA, Sylvio Capanema de. O Código Napoleão e sua Influência no Direito Brasileiro. **Revista da EMERJ**, v. 7, n. 26, 2004.

SOUZA, Angeliana Patricia de; OLIVEIRA, Lucas Paulo Orlando de. Abstrativização do controle de constitucionalidade: ampliação dos efeitos no controle difuso. **Revista Jurídica da FAG**, v. 1, n. 121, p. 287-296, 2020.

SOUZA, Cleverton Cemonese de. Apontamentos sobre a necessidade de um código de processo constitucional (CPCON) para o Brasil in **Gralha Azul – Periódico científico da EJUD/PR**, 11. ed., abr-mai 2022, p. 37-39.

SOUZA NETTO, José Laurindo de; GARCEL, Adriane; HIPPERRTT, Karen Paiva. A emergência de um Código de Processo Constitucional na exegese de um direito processual constitucional: a necessidade de codificação. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, v. 18, n. 4, p. 56-70, 2023.

SPOSITO, Italo. Presidential Breakdowns or Neo-coups? Identifying When Narrative Disputes are more Likely to Emerge in: **27th IPSA World Congress of Political Science**, 2023, Buenos Aires, Argentina.

STONE, R. **Judicial Precedent in Constitutional** Law. 2004.

STRAPASSON, Kamila Maria; BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. O modelo de decisão escrita *seriatim* adotado pelo Supremo Tribunal Federal: peculiaridades e alternativas. **Pensar**, Fortaleza, v. 28, n. 1, p. 1-13, jan./mar. 2023.

STRAPASSON, Kamila Maria; BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz**.** A TV Justiça e os precedentes judiciais: impactos e alternativas. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 34, n. 13, p. 159-178, jan./abr. 2023.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição Constitucional e Hermenêutica**. Uma nova crítica do Direito. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

STRECK, Lenio. **Jurisdição constitucional e decisão jurídica**. São Paulo: Saraiva, 2014.

STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso:** Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

SUNSTEIN, Cass R. **One Case at a Time**: Judicial Minimalism on the Supreme Court. Cambridge: Harvard University Press, 2001.

SUNSTEIN, Cass R. Backlash's Travels. **42 Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review**. 2007.

SUNSTEIN, Cass R. **Going to Extremes**: How Like Minds Unite and Divide. Oxford University Press, 2009.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (Brasil). **Programa Corte Aberta**: Decisões do STF. Disponível em: https://transparencia.stf.jus.br/extensions/decisoes/decisoes.html. Acesso em: 20 dez 2024.

TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**. 4. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018. E-book.

TAVARES, André Ramos; HERANI, Renato Gugliano. Direito processual constitucional: como técnica e como poder. In: TAVARES, André Ramos; GAMA, Marina Faraco Lacerda

(orgs.). **Um código de processo constitucional para o Brasil.** Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021. p. 3–48.

TAYLOR, Robert Brett. The Contested Constitution: An Analysis of the Competing Models of British Constitutionalism. **Public Law**, vol. July, 2018.

TEORIA DO DIREITO: **Constitucionalismo e Neoconstitucionalismo**. Locutor: Romualdo Flávio Dropa [S.1], 27 jun 2021. Podcast. Disponível em: https://open.spotify.com/episode/6YZ3z5yeKuFND1DjXqGR2T?si=991098a3a2a14467. Acesso em: 10 nov 2024.

TEIXEIRA, João Pedro Accioly. A evolução da jurisdição constitucional francesa: do legicentrismo à questão prioritária de constitucionalidade. **Revista de Direito Constitucional Internacional e Comparado**. v.1, nº 1, 2017.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. E-book. **Curso de Direito Processual Civil** – Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum – vol. I. 56. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2015.

THIBAUT, Anton Friedrich Justus. **Sobre la necesidad de un derecho civil general para Alemania**. Traducción, de José Díaz García. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, 2015.

TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas and ROBL FILHO, Ilton Norberto. Accountability e independência judiciais: uma análise da competência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Rev. Sociol. Polit.** [online]. 2013, vol.21, n.45 [cited 2020-11-17], pp.29-46. Available from: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782013000100004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 10 jan. 2024.

TOMMASINI, André R.; RICCETTO, Thiago L.; ROZNAI, Yaniv. When Backlashes and Overrides Do Not Scare: The Power to Review Constitutional Amendments and the Case of Brazil's Supreme Court. **International Journal of Constitutional Law**, v. 19, n. 1, jan./mar. 2021, p. 81-105.

TOMKINS, Adam. **Our Republican Constitution**. Hart Publishing. 2005.

VALE, André Rufino do. O processo constitucional brasileiro necessita de sistematização. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 6 fev. 2021. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2021-fev-06/observatorio-constitucional-processo-constitucional-brasileiro-necessita-sistematizacao/. Acesso em: 10 fev. 2025.

VALE, André Rufino do. Algumas propostas para a reforma do processo constitucional brasileiro in: BECKER, Rodrigo Frantz [et al.] **Processo constitucional brasileiro**: Desafios de consolidação, sistematização e harmonização das normas de regência. Londrina, PR: Thoth, 2022.

VASCONCELOS, Adaylson Wagner Sousa de et al. O povo deseja falar: mecanismos de accountability do Supremo Tribunal Federal a partir da comunicação. In**: CIÊNCIAS JURÍDICAS: Certezas, dilemas e perspectivas**. Ponta Grossa: Atena Editora, 2021. p. 131-138.

VIEIRA, Manoel Marcone da Silva et al. O efeito backlash como fenômeno de influência na legitimidade do regime democrático in: FERREIRA JUNIOR, A. C; NOVAIS, T. G. [org] **Estudos sobre Aspectos Constitucionais dos Três Poderes e Processo Constitucional** 1. ed. Campina Grande, PB: Papel da Palavra, 2025.

VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural:** teoria e prática. 4. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: D'Plácido, 2023.

VITORELLI, Edilson. Uma pauta de atuação estrutural do Supremo Tribunal Federal: por que, quando e como?. **Suprema – Revista de Estudos Constitucionais**, Distrito Federal, Brasil, v. 4, n. 1, p. 253–297, 2024.

VENTURI, Elton. Transação de direitos indisponíveis? **Revista de Processo**, v. 251, p. 391-416, jan. 2016.

WALDRON, Jeremy. Planning for Legality (Review Essay). **Michigan Law Review**, vol. 109, 2011, p. 883-894.

WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. GRINOVER, Ada Pellegrini et al (Coord.). **Participação e Processo**, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

ZAGREBELSKY, Gustavo. **Il diritto mite:** legge, diritti, giustizia. Torino: Einaudi, 1992.

ZANQUETTA, Ana Carolina Alberganti. **O Conselho Nacional de Justiça como instrumento de exercício de uma jurisdição cidadã:** a accountability do Poder Judiciário. 2020. 221 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Franca, 2020.

ZARONI, Bruno Marzullo. Transparência e confidencialidade na deliberação judicial: ponderações sobre o processo decisório no STF in: CREMONESE, Cleverton; PESSOA, Paula [org]; MARINONI, Luiz Guilherme; SARLET, Ingo Wolfgang [coord.]; **Processo constitucional** São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. ePub.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Eficácia das sentenças na jurisdição constitucional**. 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

Referências Legislativas

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. **Reunião deliberativa extraordinária:** notas taquigráficas, 13 dez. 2023. Disponível em: https://escriba.camara.leg.br/escriba-servicosweb/html/71611. Acesso em: 10 fev 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 3.640, de 31 de julho de 2023**. Dispõe sobre o processo e o julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal; e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil). Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2374540. Acesso em: 10 fev. 2025.

BRASIL. Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 11 nov. 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9868.htm. Acesso em: 22 dez 2024.

BRASIL. Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 6 dez. 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9882.htm. Acesso em: 22 dez 2024.

BRASIL. Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 10 ago. 2009.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil**. Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 22 dez 2024.

BRASIL. Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB). **Diário Oficial da União**: seção 1, p. 18913, 5 set. 1942. Atualizada até a Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018.

BRASIL. Ordem dos Advogados do Brasil. Pesquisa de atas e documentos institucionais. Disponível em: https://www.oab.org.br/InstitucionalInstituicao/PesquisaAta?pesquisa=c%C3%B3digo%20brasileiro%20de%20processo%20constitucional. Acesso em 15 abr 2025.

BRASIL. Ordem dos Advogados do Brasil. Conselho Federal. **Ata da Sessão Ordinária do Conselho Pleno do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Brasília**, 19 out. 2015. Disponível em: https://www.oab.org.br/InstitucionalInstituicao/ata/245/ata-da-sessao-ordinaria-do-conselho-pleno-do-conselho-federal-da-ordem-dos-advogados-do-brasil?search=c%C3%B3digo%20brasileiro%20de%20processo%20constitucional. Acesso em: 15 abr 2025.

BRASIL. Ordem dos Advogados do Brasil. Conselho Federal. **Ata da Sessão Ordinária do Conselho Pleno do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil**. Brasília, 9 nov. 2015. Disponível em: https://www.oab.org.br/InstitucionalInstituicao/ata/244/ata-da-sessao-ordinaria-do-conselho-pleno-do-conselho-federal-da-ordem-dos-advogados-do-brasil?search=c%C3%B3digo%20brasileiro%20de%20processo%20constitucional&dateinitial=10%2f10%2f2015. Acesso em: 15 abr 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Regimento interno** [recurso eletrônico]. Brasília: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2024.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. **Anteprojeto de Código Brasileiro de Processo Constitucional**. Comissão Especial de Juristas para o Código Brasileiro de Processo Constitucional. Brasília: Conselho Federal da OAB, 2015. Disponível em:

https://www.oab.org.br/noticia/28812/oab-propora-ao-congresso-criacao-do-codigo-de-processo-constitucional. Acesso em: 05 jan. 2025.

Referências Jurisprudenciais

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 43, 44 e 54**, Distrito Federal. Relator: Ministro Marco Aurélio. Julgado em: 07 nov. 2019. Publicado no DJe em: 13 mar. 2020. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4986065. Acesso em 25 mai 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 53**, Distrito Federal. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Brasília, DF, 10 ago. 2018. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5436051. Acesso em: 10 fev. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 67**, Distrito Federal. Relatora: Min. Rosa Weber. Brasília, DF, 29 out. 2020. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5807014. Acesso em: 10 fev. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.406/DF.** Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, DF, julgado em 29 nov. 2017. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/noticias/stf-reafirma-inconstitucionalidade-de-dispositivo-que-permitia-extracao-de-amianto-crisotila/526613309. Acesso em: 20 dez 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.470/DF.** Relator: Min. Eros Grau. Brasília, DF, julgado em 29 nov. 2017. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/noticias/stf-reafirma-inconstitucionalidade-de-dispositivo-que-permitia-extracao-de-amianto-crisotila/526613309. Acesso em: 20 dez 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.017/DF**. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, DF, 18 maio 2018. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4437805. Acesso em: 10 mar 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.908/RO,** Relator: Min. Alexandre de Moraes, Plenário, julgado em 20 nov. 2019, publicado em 20 nov. 2019. Disponível em: http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp?codigo=714C-DB75-ECE2-1332&senha=D29E-3D4A-DFC5-B56D. Acesso em: 23 dez 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.484**. Relator: Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em: 5 out. 2020. Brasília, DF, Diário da Justiça Eletrônico, n. 252, p. 1, 19 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 26**. Relator: Celso De Mello. Tribunal Pleno. Julgado em: 13 jun. 2019. Brasília, DF, Diário da Justiça Eletrônico, n. 243, p. 1, 6 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 165**, Distrito Federal. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Brasília, DF,

Plenário, 29 maio 2020. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2665693. Acesso em: 28 dez 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635**, Rio de Janeiro. Relator: Edson Fachin. Brasília, DF, Tribunal Pleno, julgado em 03 abr. 2025. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5816502. Acesso em: 20 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **MS 34735 AgR**. Relator: Edson Fachin. Segunda Turma. Julgado em: 13 abr. 2023. Brasília, DF, Diário da Justiça Eletrônico, n. não informado, p. 1, 1 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 574706**, Relatora: Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 15 mar. 2017, Acórdão eletrônico, DJe-223, divulg. 29 set. 2017, public. 2 out. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 861.595 AgR**. Relator: Roberto Barroso. Primeira Turma. Julgado em: 27 abr. 2018.. Brasília, DF, Diário da Justiça Eletrônico, n. 99, p. 1, 22 maio 2018.

KOLENDER v. Lawson, 461 U.S. 352 (1983).

ANEXO A – ANTEPROJETO DE CÓDIGO BRASILEIRO DE PROCESSO CONSTITUCIONAL

PARTE GERAL

DO OBJETO

Art. 1º Este Código regula os processos constitucionais, relacionados às ações de defesa de direitos fundamentais e coletivos - garantias constitucionais: Habeas Corpus, Mandado de Segurança individual e coletivo. Mandado de Injunção, Habeas Data, Ação Popular, bem assim, as Ações de Controle da Constitucionalidade das Leis e Atos Normativos - garantias constitucionais: Ação Direta de Constitucionalidade - ADIN; Ação Declaratória de Constitucionalidade - ADC; Ação de Inconstitucionalidade - ADCOM; por Omissão; Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF; Ação Interventiva - AI; e Reclamação Constitucional - REC.

Art. 2º Regula, também, os conflitos de competência previstos pelo artigo 102, alínea "o" da CF/88.

Art. 3º O Processo Constitucional tem por fim a garantia do Texto da Constituição e a concretização dos direitos constitucionais, como direitos fundamentais.

DOS PRINCÍPIOS DO PROCESSO CONSTITUCIONAL

Art. 4º O Processo Constitucional é regido pelos princípios da interpretação da lei conforme a Constituição, celeridade, economia, gratuidade e socialização.

DA COMPETÊNCIA

Art. 5º São competentes para exercitar o processo constitucional os órgãos do Poder Judiciário, nos termos dispostos pela Constituição Federal.

DA TIPOLOGIA E PRECEDENTES JUDICLMS

Art. 6º O Ordenamento Jurídico consagrou dois tipos de controle de constitucionalidade: o Direto - através das ações concentradas perante o STF e os Tribunais; e o Indireto, efetivado

por qualquer juiz, em qualquer instância. No ordenamento jurídico brasileiro, todo juiz é, em princípio, juiz constitucional.

Art. 7º Aplicam-se às demandas constitucionais, os precedentes relativos às matérias em foco.

DAS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DAS AÇÕES DE DEFESA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 8º Entendem-se por garantias constitucionais os instrumentos postos à disposição das pessoas físicas e jurídicas, que, tendo assento constitucional, se destinam à tutela, preventiva ou repressiva, de direitos fundamentais, tais como Habeas Corpus, Habeas Data, Ação Popular, Ação Civil Pública, Reclamação Constitucional, Mandado de Segurança, Mandado de Injunção e Direito de Petição.

Art. 9° Nas garantias constitucionais tratados neste Código, sem prejuízo de outros benefícios concedidos pela própria Constituição e pela legislação ordinária, não haverá o adiantamento de custas e quaisquer outras despesas processuais, no primeiro grau de jurisdição, nem condenação da parte autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais.

Art. 10. As garantias constitucionais terão prioridade na tramitação perante todos os órgãos do Poder Judiciário e, também, na via administrativa.

Parágrafo Único. O Habeas Corpus terá prioridade de tramitação em relação a todas as outras garantias constitucionais.

Art. 11. As garantias constitucionais são regidas, dentre outros, pelo princípio do impulso oficial.

Art. 12. O juiz, ao processar as garantias constitucionais, deve sempre buscar a resolução do mérito, sendo seu dever, sempre que se deparar com defeitos, vícios ou quaisquer

irregularidades que possam prejudicar a análise do mérito, apontar precisamente o que deve ser corrigido e facultar às partes, em prazo não inferior a 15 (quinze) dias, a respectiva correção.

DO HABEAS CORPUS

Art. 13. Dar-se-á habeas corpus sempre que alguém sofrer ou se achar na iminência de sofrer violência ou coação ilegal na sua liberdade de ir e vir, salvo nos casos de punição disciplinar.

DA MEDIDA CAUTELAR

Art. 14. Em face das circunstâncias factuais, deverá ser concedida a medida liminar.

DO MANDADO DE SEGURANÇA

Art. 15. Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.

§ 1° Entende-se por direito líquido e certo, para fins de admissibilidade do mandado de segurança, aquele que se origina de um fato cuja ocorrência é, desde logo, provada pelo impetrante, através de prova documentada. A controvérsia sobre matéria de direito não impede a concessão da segurança.

§ 2º Equiparam-se às autoridades, para os efeitos desta Lei, os representantes ou órgãos de partidos políticos e os administradores de entidades autárquicas, bem como os dirigentes de pessoas jurídicas ou as pessoas naturais no exercício de atribuições do poder público, somente no que disser respeito a essas atribuições.

§ 3º Não cabe mandado de segurança contra os atos de gestão comercial praticados pelos administradores de empresas públicas, de sociedade de economia mista e de concessionárias de serviço público.

§ 4º Quando o direito ameaçado ou violado couber a várias pessoas, qualquer delas poderá requerer o mandado de segurança.

Art. 16. Considerar-se-á federal a autoridade coatora se as conseqüências de ordem patrimonial do ato contra o qual se requer o mandado houverem de ser suportadas pela União ou entidade por ela controlada.

Art. 17. O titular de direito líquido e certo decorrente de direito, em condições idênticas, de terceiro poderá impetrar mandado de segurança a favor do direito originário, se o seu titular não o fizer, no prazo de 30 (trinta) dias, quando notificado judicialmente.

Parágrafo único. O exercício do direito previsto no caput deste artigo submete-se ao prazo fixado no art. 23 desta Lei, contado da notificação.

Art. 18. Em caso de urgência, é permitido, observados os requisitos legais, impetrar mandado de segurança por telegrama, radiograma, fax ou outro meio eletrônico de autenticidade comprovada.
§ 1º Poderá o juiz, em caso de urgência, notificar a autoridade por telegrama, radiograma ou outro meio que assegure a autenticidade do documento e a imediata ciência pela autoridade.

§ 2º O texto original da petição deverá ser apresentado nos 5 (cinco) dias úteis seguintes.

§ 3º Para os fins deste artigo, em se tratando de documento eletrônico, serão observadas as regras da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Art. 19. Não se concederá mandado de segurança quando se tratar:

I – de ato do qual caiba recursoadministrativo com efeito suspensivo, independentemente de caução, salvo se o impetrante indicar, na petição inicial, de forma expressa, que renunciou ao direito de recorrer na esfera administrativa ou desistiu do recurso já interposto, fazendo prova de tal alegação;

II - de decisão judicial da qual caiba recurso com efeito suspensivo;

III - de decisão judicial transitada em julgado.

Art. 20. A petição inicial, que deverá preencher os requisitos estabelecidos pela lei processual, será apresentada em 2 (duas) vias com os documentos que instruírem a primeira reproduzidos na segunda e indicará, além da autoridade coatora, a pessoa jurídica que esta integra, à qual se acha vinculada ou da qual exerce atribuições.

§ 1º No caso em que o documento necessário à prova do alegado se ache em repartição ou estabelecimento público ou em poder de autoridade que se recuse a fornecê-lo por certidão ou de terceiro, o juiz ordenará, preliminarmente, por ofício, a exibição desse documento em original ou em cópia autêntica e marcará, para o cumprimento da ordem, o prazo de 10 (dez) dias. O escrivão extrairá cópias do documento para juntá-las à segunda via da petição.

§ 2º Se a autoridade que tiver procedido dessa maneira for a própria coatora, a ordem far-se-á no próprio instrumento da notificação.

§ 3° Considera-se autoridade coatora aquela que tenha praticado o ato impugnado, desde que possua competência para desfazê-lo, ou da qual emane a ordem para a sua prática.

§ 4º A autoridade coatora indicada na inicial, ao se manifestar, alegue ilegitimidade, deverá indicar a autoridade coatora correta, sendo dever do magistrado oportunizar ao impetrante a correção, no prazo de 15 dias, independentemente de já ter transcorrido o prazo decadencial de 120 dias disposto no artigo 23.

§ 5º Caso a correção mencionada no parágrafo anterior altere a competência para o julgamento do mandado de segurança, o magistrado até então condutor do feito, deverá remeter os autos ao juízo competente, que prosseguirá com a ação, sem prejuízo dos atos já praticados, desde que ratificados.

§ 6º Denega-se o mandado de segurança nos casos previstos pelo art. 267 da Lei n° 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, desde que previamente oportunizada a correção dos vícios, nos termos do artigo supracitado.

§ 7º O pedido de mandado de segurança poderá ser renovado dentro do prazo decadencial, se a decisão denegatória não lhe houver apreciado o mérito.

Art. 21. Ao despachar a inicial, o juiz ordenará:

I - que se notifique o coator do conteúdo da petição inicial, enviando-lhe a segunda via apresentada com as cópias dos documentos, a fim de que, no prazo de 10 (dez) dias, preste as informações;

II - que se dê ciência do feito ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, enviando-lhe cópia da inicial sem documentos, para que, querendo, ingresse no feito;

III - que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica.

§ 1º Da decisão do juiz de primeiro grau que conceder ou denegar a liminar caberá agravo de instrumento, observado o disposto na Lei n° 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil.

§ 2º Os efeitos da medida liminar, salvo se revogada ou cassada, persistirão até a prolação da sentença.

§ 3º Deferida a medida liminar, o processo terá prioridade para julgamento.

§ 4º As vedações relacionadas com a concessão de liminares previstas neste artigo se estendem à tutela antecipada a que se referem os arts. 273 e 461 da Lei n° 5.869, de 11 janeiro de 1973 - Código de Processo Civil.

Art. 22. Será decretada a perempção ou caducidade da medida liminar ex ofício ou a requerimento do Ministério Público quando, concedida a medida, o impetrante criar obstáculo ao normal andamento do processo ou deixar de promover, por mais de 3 (três) dias úteis, os atos e as diligências que lhe cumprirem.

Art. 23. As autoridades administrativas, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas da notificação da medida liminar, remeterão ao Ministério ou órgão a que se acham subordinadas e ao Advogado-Geral da União ou a quem tiver a representação judicial da União, do Estado, do Município ou da entidade apontada como coatora cópia autenticada do mandado notificatório, assim como indicações e elementos outros necessários às providências a serem tomadas para a eventual suspensão da medida e defesa do ato apontado como ilegal ou abusivo de poder.

Art. 24. A inicial será desde logo indeferida, por decisão motivada, quando não for o caso de mandado de segurança ou lhe faltar algum dos requisitos legais ou quando decorrido o prazo legal para a impetração, desde que previamente oportunizada a correção dos vícios, no prazo de 15 dias.

§ 1º Do indeferimento da inicial pelo juiz de primeiro grau caberá apelação e, quando a competência para o julgamento do mandado de segurança couber originariamente a um dos tribunais, do ato do relator caberá agravo para o órgão competente do tribunal que integre.

§ 2º O ingresso de litisconsorte ativo não será admitido após o despacho da petição inicial.

Art. 25. Feitas as notificações, o serventuário em cujo cartório corra o feito juntará aos autos cópia autêntica dos ofícios endereçados ao coator e ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, bem como a prova da entrega a estes ou da sua recusa em aceitá-los ou dar recibo e, no caso do art. 4° desta Lei, a comprovação da remessa.

Art. 26. Findo o prazo a que se refere o inciso I do caput do art. 7° desta Lei, o juiz ouvirá o representante do Ministério Público, que opinará, dentro do prazo improrrogável de 10 (dez) dias.

Parágrafo único. Com ou sem o parecer do Ministério Público, os autos serão conclusos ao juiz, para a decisão, a qual deverá ser necessariamente proferida em 30 (trinta) dias.

Art. 27. Concedido o mandado, o juiz transmitirá em ofício, por intermédio do oficial do juízo, ou pelo correio, mediante correspondência com aviso de recebimento, o inteiro teor da sentença à autoridade coatora e à pessoa jurídica interessada.

Parágrafo único. Em caso de urgência, poderá o juiz observar o disposto no art. 4º desta Lei.

Art. 28. Da sentença, denegando ou concedendo o mandado, cabe apelação.

§ 1º Concedida a segurança, a sentença estará sujeita obrigatoriamente ao duplo grau de jurisdição, salvo nos casos em que a lei dispensar o duplo grau de jurisdição obrigatório ou quando a decisão estiver de acordo com súmula do STF ou de Tribunal Superior.

§ 2º Estende-se à autoridade coatora o direito de recorrer, representado por Advogado ou Advogada, legalmente constituído.

§ 3º A sentença que conceder o mandado de segurança pode ser executada provisoriamente, salvo nos casos em que for vedada a concessão da medida liminar.

§ 4º O pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias assegurados em sentença concessiva de mandado de segurança a servidor público da administração direta ou autárquica federal, estadual e municipal somente será efetuado relativamente às prestações que se vencerem a contar da data do ajuizamento da inicial.

Art. 29. Quando, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada ou do Ministério Público e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, o presidente do tribunal ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso suspender, em decisão fundamentada, a execução da liminar; dessa decisão caberá agravo, sem efeito suspensivo, no prazo de 5 (cinco) dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte à sua interposição.

§ 1° Indeferido o pedido de suspensão ou provido o agravo a que se refere o caput deste artigo, caberá novo pedido de suspensão ao presidente do tribunal competente para conhecer de eventual recurso especial ou extraordinário.

§ 2º É cabível também o pedido de suspensão a que se refere o § 1° deste artigo, quando negado provimento a agravo de instrumento interposto contra a liminar a que se refere este artigo.

§ 3º A interposição de agravo de instrumento contra liminar concedida nas ações movidas contra o poder público e seus agentes não prejudica nem condiciona o julgamento do pedido de suspensão a que se refere este artigo.

§ 4º O presidente do tribunal poderá conferir ao pedido efeito suspensivo liminar se constatar, em juízo prévio, a plausibilidade do direito invocado e a urgência na concessão da medida.

§ 5º As liminares cujo objeto seja idêntico poderão ser suspensas em uma tinica decisão, podendo o presidente do tribunal estender os efeitos da suspensão a liminares supervenientes, mediante simples aditamento do pedido original.

Art. 30. Nos casos de competência originária dos tribunais, caberá ao relator a instrução do processo, sendo assegurada a defesa oral na sessão do julgamento.

Parágrafo único. Da decisão do relator que conceder ou denegar a medida liminar caberá agravo ao órgão competente do tribunal que integre.

Art. 31. Nas decisões proferidas em mandado de segurança e nos respectivos recursos, quando não publicado, no prazo de 30 (trinta) dias, contado da data do julgamento, o acórdão será substituído pelas respectivas notas taquigráficas, independentemente de revisão.

Art. 32. Das decisões em mandado de segurança proferidas em única instância pelos tribunais cabe recurso especial e extraordinário, nos casos legalmente previstos, e recurso ordinário, quando a ordem for denegada.

Art. 33. A sentença ou o acórdão que denegar mandado de segurança, sem decidir o mérito, não impedirá que o requerente, por ação própria, pleiteie os seus direitos e os respectivos efeitos patrimoniais.

Art. 34. Os processos de mandado de segurança e os respectivos recursos terão prioridade sobre todos os atos judiciais, salvo habeas corpus.

§ 1º Na instância superior, deverão ser levados a julgamento na primeira sessão que se seguir à data em que forem conclusos ao relator.

§ 2° O prazo para a conclusão dos autos não poderá exceder de 5 (cinco) dias.

Art. 35. O mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por partido político com representação no Congresso Nacional, na defesa de seus interesses legítimos relativos a seus integrantes ou à finalidade partidária, ou por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há, pelo menos, 1 (um) ano, em defesa de direitos líquidos e certos da totalidade, ou de parte, dos seus membros ou associados, na forma dos seus estatutos e desde que pertinentes às suas finalidades, dispensada, para tanto, autorização especial.

Parágrafo único. Os direitos protegidos pelo mandado de segurança coletivo podem ser:

I - coletivos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titular grupo ou categoria de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica básica;

II - individuais homogêneos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os decorrentes de origem comum e da atividade ou situação específica da totalidade ou de parte dos associados ou membros do impetrante.

Art. 36. No mandado de segurança coletivo, a sentença fará coisa julgada limitadamente aos membros do grupo ou categoria substituídos pelo impetrante.

§ 1° O mandado de segurança coletivo não induz litispendência para as ações individuais, mas os efeitos da coisa julgada não beneficiarão o impetrante a título individual se não requerer a desistência de seu mandado de segurança no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência comprovada da impetração da segurança coletiva.

§ 2º No mandado de segurança coletivo, a liminar só poderá ser concedida após a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, que deverá se pronunciar no prazo de 72 (setenta e duas) horas.

Art. 37. O direito de requerer mandado de segurança extinguir-se-á decorridos 120 (cento e vinte) dias, contados da ciência, pelo interessado, do ato impugnado.

Art. 38. Aplicam-se ao mandado de segurança os arts. 46 a 49 da Lei n° 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil.

Art. 39. Não cabe, no processo de mandado de segurança, a interposição de embargos infringentes.

Art. 40. Constitui crime de desobediência, nos termos do art. 330 do Decreto-Lei n° 2.848, de 7 de dezembro de 1940, o não cumprimento das decisões proferidas em mandado de segurança, sem prejuízo das sanções administrativas e da aplicação da Lei n° 1.079, de 10 de abril de 1950, quando cabíveis.

Art. 41. Os regimentos dos tribunais e, no que couber, as leis de organização judiciária deverão ser adaptados às disposições desta Lei no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contado da sua publicação.

DO HABEAS DATA

Art. 42. Conceder-se-á habeas data:

I - para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registro ou banco de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

II - para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

III - para a anotação nos assentamentos do interessado, de contestação ou explicação sobre dado verdadeiro mas justificável e que esteja sob pendência judicial ou amigável.

Art. 43. O requerimento será apresentado ao órgão ou entidade depositária do registro ou banco de dados e será deferido ou indeferido no prazo de quarenta e oito horas.

Parágrafo único. A decisão será comunicada ao requerente em vinte e quatro horas.

Art. 44. Ao deferir o pedido, o depositário do registro ou do banco de dados marcará dia e hora para que o requerente tome conhecimento das informações.

Art. 45. Constatada a inexatidão de qualquer dado a seu respeito, o interessado, em petição acompanhada de documentos comprobatórios, poderá requerer sua retificação.

§ 1º Feita a retificação em, no máximo, dez dias após a entrada do requerimento, a entidade ou órgão depositário do registro ou da informação dará ciência ao interessado.

§ 2° Ainda que não se constate a inexatidão do dado, se o interessado apresentar explicação ou contestação sobre o mesmo, justificando possível pendência sobre o fato objeto do dado, tal explicação será anotada no cadastro do interessado.

Art. 46. A petição inicial, que deverá preencher os requisitos dos arts. 282 a 285 do Código de Processo Civil, será apresentada em duas vias, e os documentos que instruírem a primeira serão reproduzidos por cópia na segunda.

Parágrafo único. A petição inicial deverá ser instruída com prova;

I - da recusa ao acesso às informações ou do decurso de mais de dez dias sem decisão;

II - da recusa em fazer-se a retificação ou do decurso de mais de quinze dias, sem decisão; ou

III - da recusa em fazer-se a anotação a que se refere o § 2° do art. 4° ou do decurso de mais de quinze dias sem decisão.

Art. 47. Ao despachar a inicial, o juiz ordenará que se notifique o coator do contetido da petição, entregando-lhe a segunda via apresentada pelo impetrante, com as cópias dos documentos, a fim de que, no prazo de dez dias, preste as informações que julgar necessárias.

Art. 48. A inicial será desde logo indeferida, quando não for o caso de habeas data, ou se lhe faltar algum dos requisitos previstos nesta Lei.

Parágrafo único. Do despacho de indeferimento caberá recurso previsto no art. 15.

Art. 49. Feita a notificação, o serventuário em cujo cartório corra o feito, juntará aos autos cópia autêntica do ofício endereçado ao coator, bem como a prova da sua entrega a este ou da recusa, seja de recebê-lo, seja de dar recibo.

Art. 50. Findo o prazo a que se refere o art. 9°, e ouvido o representante do Ministério Público dentro de cinco dias, os autos serão conclusos ao juiz para decisão a ser proferida em cinco dias.

Art. 51. Na decisão, se julgar procedente o pedido, o juiz marcará data e horário para que o coator:

I - apresente ao impetrante as informações a seu respeito, constantes de registros ou bancos de dadas; ou

II - apresente em juízo a prova da retificação ou da anotação feita nos assentamentos do impetrante.

Art. 52. A decisão será comunicada ao coator, por correio, com aviso de recebimento, ou por telegrama, radiograma ou telefonema, conforme o requerer o impetrante.

Parágrafo único. Os originais, no caso de transmissão telegráfica, radiofônica ou telefônica deverão ser apresentados à agência expedidora, com a firma do juiz devidamente reconhecida.

Art. 53. Da sentença que conceder ou negar o habeas data cabe apelação.

Parágrafo único. Quando a sentença conceder o habeas data, o recurso terá efeito meramente devolutivo.

Art. 54. Quando o habeas data for concedido e o Presidente do Tribunal ao qual competir o conhecimento do recurso ordenar ao juiz a suspensão da execução da sentença, desse seu ato caberá agravo para o Tribunal a que presida.

Art. 55. Nos casos de competência do Supremo Tribunal Federal e dos demais Tribunais caberá ao relator a instrução do processo.

Art. 56. O pedido de habeas data poderá ser renovado se a decisão denegatória não lhe houver apreciado o mérito.

Art. 57. Os processos de habeas data terão prioridade sobre todos os atos judiciais, exceto habeas-corpus e mandado de segurança. Na instância superior, deverão ser levados a julgamento na primeira sessão que se seguir à data em que, feita a distribuição, forem conclusos ao relator.

Parágrafo único. O prazo para a conclusão não poderá exceder de vinte e quatro horas, a contar da distribuição.

Art. 58. O julgamento do habeas data compete:

I - originariamente:

a) ao Supremo Tribunal Federal, contra atos do Presidente da República, das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Tribunal de Contas da União, do Procurador-Geral da República e do próprio Supremo Tribunal Federal;

b) ao Superior Tribunal de Justiça, contra atos de Ministro de Estado ou do próprio Tribunal;

c) aos Tribunais Regionais Federais contra atos do próprio Tribunal ou de juiz federal;

d) a juiz federal, contra ato de autoridade federal, excetuados os casos de competência dos tribunais federais;

e) a tribunais estaduais, segundo o disposto na Constituição do Estado;

f) a juiz estadual, nos demais casos;

II - em grau de recurso:

a) ao Supremo Tribunal Federal, quando a decisão denegatória for proferida em única instância pelos Tribunais Superiores;

b) ao Superior Tribunal de Justiça, quando a decisão for proferida em única instância pelos Tribunais Regionais Federais;

c) aos Tribunais Regionais Federais, quando a decisão for proferida por juiz federal;

d) aos Tribunais Estaduais e ao do Distrito Federal e Territórios, conforme dispuserem a respectiva Constituição e a lei que organizar a Justiça do Distrito Federal;

III - mediante recurso extraordinário ao Supremo Tribunal Federal, nos casos previstos na Constituição.

Art. 59. São gratuitos o procedimento administrativo para acesso a informações e retificação de dados e para anotação de justificação, bem como a ação de habeas data.

DA AÇÃO POPULAR

Art. 60. Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinqüenta por cento do patrimônio ou da receita ânua, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.

§ 1º Consideram-se patrimônio público para os fins referidos neste artigo, os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico.

§ 2º Em se tratando de instituições ou fundações, para cuja criação ou custeio o tesouro público concorra com menos de cinqüenta por cento do patrimônio ou da receita ânua, bem como de pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas, as conseqüências patrimoniais da invalidez dos atos lesivos terão por limite a repercussão deles sobre a contribuição dos cofres públicos.

§ 3º A prova da cidadania, para ingresso em juízo, será feita com o título eleitoral, ou com documento que a ele corresponda.

§ 4° Para instruir a inicial, o cidadão poderá requerer às entidades, a que se refere este artigo, as certidões e informações que julgar necessárias, bastando para isso indicar a finalidade das mesmas.

§ 5º As certidões e informações, a que se refere o parágrafo anterior, deverão ser fornecidas dentro de 15 (quinze) dias da entrega, sob recibo, dos respectivos requerimentos, e só poderão ser utilizadas para a instrução de ação popular.

§ 6º Somente nos casos em que o interesse público, devidamente justificado, impuser sigilo, poderá ser negada certidão ou informação.

§ 7º Ocorrendo a hipótese do parágrafo anterior, a ação poderá ser proposta desacompanhada das certidões ou informações negadas, cabendo ao juiz, após apreciar os motivos do indeferimento, e salvo em se tratando de razão de segurança nacional, requisitar umas e outras; feita a requisição, o processo correrá em segredo de justiça, que cessará com o trânsito em julgado de sentença condenatória.

Art. 61. São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

a) incompetência;

b) vício de forma;

c) ilegalidade do objeto;

d) inexistência dos motivos;

e) desvio de finalidade.

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou;

b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato;

c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo;

d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;

e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.

Art. 62. Os atos lesivos ao patrimônio das pessoas de direito público ou privado, ou das entidades mencionadas no art. 1°, cujos vícios não se compreendam nas especificações do artigo anterior, serão anuláveis, segundo as prescrições legais, enquanto compatíveis com a natureza deles.

Art. 63. São também nulos os seguintes atos ou contratos, praticados ou celebrados por quaisquer das pessoas ou entidades referidas no art. 1°.

I - A admissão ao serviço público remunerado, com desobediência, quanto às condições de habilitação, das normas legais, regulamentares ou constantes de instruções gerais.

II - A operação bancária ou de crédito real, quando:

a) for realizada com desobediência a normas legais, regulamentares, estatutárias, regimentais ou internas;

b) o valor real do bem dado em hipoteca ou penhor for inferior ao constante de escritura, contrato ou avaliação.

III - A empreitada, a tarefa e a concessão do serviço público, quando;

a) o respectivo contrato houver sido celebrado sem prévia concorrência pública ou administrativa, sem que essa condição seja estabelecida em lei, regulamento ou norma geral;

b) no edital de concorrência forem incluídas cláusulas ou condições, que comprometam o seu caráter competitivo;

c) a concorrência administrativa for processada em condições que impliquem na limitação das possibilidades normais de competição.

IV - As modificações ou vantagens, inclusive prorrogações que forem admitidas, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos de empreitada, tarefa e concessão de serviço público, sem que estejam previstas em lei ou nos respectivos instrumentos.,

V - A compra e venda de bens móveis ou imóveis, nos casos em que não cabível concorrência pública ou administrativa, quando:

a) for realizada com desobediência a normas legais, regulamentares, ou constantes de instruções gerais;

b) o preço de compra dos bens for superior ao corrente no mercado, na época da operação;

c) o preço de venda dos bens for inferior ao corrente no mercado, na época da operação.

VI - A concessão de licença de exportação ou importação, qualquer que seja a sua modalidade, quando:

a) houver sido praticada com violação das normas legais e regulamentares ou de instruções e ordens de serviço;

b) resultar em exceção ou privilégio, em favor de exportador ou importador.

VII - A operação de redesconto quando sob qualquer aspecto, inclusive o limite de valor, desobedecer a normas legais, regulamentares ou constantes de instruções gerais.

VIII - O empréstimo concedido pelo Banco Central da República, quando:
a) concedido com desobediência de quaisquer normas legais, regulamentares,, regimentais ou constantes de instruções gerias:
b) o valor dos bens dados em garantia, na época da operação, for inferior ao da avaliação.

IX - A emissão, quando efetuada sem observância das normas constitucionais, legais e regulamentadoras que regem a espécie.

Seção I

Da Competência

Art. 64. Conforme a origem do ato impugnado, é competente para conhecer da ação, processá-la e julgá-la o juiz que, de acordo com a organização judiciária de cada Estado, o for para as causas que interessem à União, ao Distrito Federal, ao Estado ou ao Município.

§ 1° Para fins de competência, equiparam-se atos da União, do Distrito Federal, do Estado ou dos Municípios os atos das pessoas criadas ou mantidas por essas pessoas jurídicas de direito público, bem como os atos das sociedades de que elas sejam acionistas e os das pessoas ou entidades por elas subvencionadas ou em relação às quais tenham interesse patrimonial.

§ 2º Quando o pleito interessar simultaneamente ã União e a qualquer outra pessoa ou entidade, será competente o juiz das causas da União, se houver; quando interessar simultaneamente ao Estado e ao Município, será competente o juiz das causas do Estado, se houver.

§ 3º A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações, que forem posteriormente intentadas contra as mesmas partes e sob os mesmos fundamentos.

§ 4º Na defesa do patrimônio público caberá a suspensão liminar do ato lesivo impugnado.

Seção II
Dos Sujeitos Passivos Da Ação E Dos Assistentes

Art. 65. A ação será proposta contra as pessoas públicas ou privadas e as entidades referidas no art. 1°, contra as autoridades, funcionários ou administradores que houverem autorizado, aprovado, ratificado ou praticado o ato impugnado, ou que, por omissas, tiverem dado oportunidade à lesão, e contra os beneficiários diretos do mesmo.

§ 1° Se não houver benefício direto do ato lesivo, ou se for ele indeterminado ou desconhecido, a ação será proposta somente contra as outras pessoas indicadas neste artigo.

§ 2° No caso de que trata o inciso II, item "b", do art. 4°, quando o valor real do bem for inferior ao da avaliação, citar-se-ão como réus, além das pessoas públicas ou privadas e entidades referidas no art. 1°, apenas os responsáveis pela avaliação inexata e os beneficiários da mesma.

§ 3° As pessoas jurídicas de direito público ou de direito privado, cujo ato seja objeto de impugnação, poderá abster-se de contestar o pedido, ou poderá atuar ao lado do autor, desde que isso se afigure útil ao interesse público, a juízo do respectivo representante legal ou dirigente.

§ 4º O Ministério Público acompanhará a ação, cabendo-lhe apressar a produção da prova e promover a responsabilidade, civil ou criminal, dos que nela incidirem, sendo- Ihe vedado, em qualquer hipótese, assumir a defesa do ato impugnado ou dos seus autores.

§ 5° É facultado a qualquer cidadão habilitar-se como litisconsorte ou assistente do autor da ação popular.

Seção III

Do Processo

Art. 66. A ação obedecerá ao procedimento ordinário, previsto no Código de Processo Civil, observadas as seguintes normas modificativas:

I - Ao despachar a inicial, o juiz ordenará:

a) além da citação dos réus, a intimação do representante do Ministério Público;

b) a requisição, às entidades indicadas na petição inicial, dos documentos que tiverem sido referidos pelo autor (art. 1°, § 6°), bem como a de outros que se lhe afigurem necessários ao esclarecimento dos fatos, ficando prazos de 15 (quinze) a 30 (trinta) dias para o atendimento.

§ 1º O representante do Ministério Público providenciará para que as requisições, a que se refere o inciso anterior, sejam atendidas dentro dos prazos fixados pelo juiz.

§ 2º Se os documentos e informações não puderem ser oferecidos nos prazos assinalados, o juiz poderá autorizar prorrogação dos mesmos, por prazo razoável.

II - Quando o autor o preferir, a citação dos beneficiários far-se-á por edital com o prazo de 30 (trinta) dias, afixado na sede do juízo e publicado três vezes no jornal oficial do Distrito Federal, ou da Capital do Estado ou Território em que seja ajuizada a ação. A publicação será gratuita e deverá iniciar-se no máximo 3 (três) dias após a entrega, na repartição competente, sob protocolo, de uma via autenticada do mandado.

III - Qualquer pessoa, beneficiada ou responsável pelo ato impugnado, cuja existência ou identidade se torne conhecida no curso do processo e antes de proferida a sentença final de primeira instância, deverá ser citada para a integração do contraditório, sendo-lhe restituído o

prazo para contestação e produção de provas, Salvo, quanto a beneficiário, se a citação se houver feito na forma do inciso anterior.

IV - O prazo de contestação é de 20 (vinte) dias, prorrogáveis por mais 20 (vinte), a requerimento do interessado, se particularmente difícil a produção de prova documental, e será comum a todos os interessados, correndo da entrega em cartório do mandado cumprido, ou, quando for o caso, do decurso do prazo assinado em edital.

V - Caso não requerida, até o despacho saneador, a produção de prova testemunhai ou pericial, o juiz ordenará vista às partes por 10 (dez) dias, para alegações, sendo- lhe os autos conclusos, para sentença, 48 (quarenta e oito) horas após a expiração desse prazo; havendo requerimento de prova, o processo tomará o rito ordinário.

VI - A sentença, quando não prolatada em audiência de instrução e julgamento, deverá ser proferida dentro de 15 (quinze) dias do recebimento dos autos pelo juiz.

Parágrafo único. O proferimento da sentença além do prazo estabelecido privará o juiz da inclusão em lista de merecimento para promoção, durante 2 (dois) anos, e acarretará a perda, para efeito de promoção por antigüidade, de tantos dias quantos forem os do retardamento, salvo motivo justo, declinado nos autos e comprovado perante o órgão disciplinar competente.

Art. 67. Ficará sujeita à pena de desobediência, salvo motivo justo devidamente comprovado, a autoridade, o administrador ou o dirigente, que deixar de fornecer, no prazo fixado no art. 1°, § 5°, ou naquele que tiver sido estipulado pelo juiz (art. 7°, n. I, letra "b"), informações e certidão ou fotocópia de documento necessários à instrução da causa.

Parágrafo único. O prazo contar-se-á do dia em que entregue, sob recibo, o requerimento do interessado ou o ofício de requisição (art. 1°, § 5°, e art. 7°, n. I, letra "b").

Art. 68. Se o autor desistir da ação ou der motiva à absolvição da instância, serão publicados editais nos prazos e condições previstos no art. 7°, inciso II, ficando assegurado a qualquer cidadão, bem como ao representante do Ministério Público, dentro do prazo de 90 (noventa) dias da última publicação feita, promover o prosseguimento da ação.

Art. 69. As partes só pagarão custas e preparo ao final.

Art. 70. A sentença que, julgando procedente a ação popular, decretar a invalidade do ato impugnado, condenará ao pagamento de perdas e danos os responsáveis pela sua prática e os beneficiários dele, ressalvada a ação regressiva contra os funcionários causadores de dano, quando incorrerem em culpa.

Art. 71. A sentença incluirá sempre, na condenação dos réus, o pagamento, ao autor, das custas e demais despesas, judiciais e extrajudiciais, diretamente relacionadas com a ação e comprovadas, bem como o dos honorários de advogado.

Art. 72. A sentença que, apreciando o fundamento de direito do pedido, julgar a lide manifestamente temerária, condenará o autor ao pagamento do décuplo das custas.

Art. 73. Se o valor da lesão ficar provado no curso da causa, será indicado na sentença; se depender de avaliação ou perícia, será apurado na execução.

§ 1° Quando a lesão resultar da falta ou isenção de qualquer pagamento, a condenação imporá o pagamento devido, com acréscimo de juros de mora e multa legal ou contratual, se houver.

§ 2º Quando a lesão resultar da execução fraudulenta, simulada ou irreal de contratos, a condenação versará sobre a reposição do débito, com juros de mora.

§ 3º Quando o réu condenado perceber dos cofres públicos, a execução far-se-á por desconto em folha até o integral ressarcimento do dano causado, se assim mais convier ao interesse público.

§ 4° A parte condenada a restituir bens ou valores ficará sujeita a seqüestro e penhora, desde a prolação da sentença condenatória.

Art. 74. Se, no curso da ação, ficar provada a infringência da lei penal ou a prática de falta disciplinar a que a lei comine a pena de demissão ou a de rescisão de contrato de trabalho, o juiz, "ex-officio", determinará a remessa de cópia autenticada das peças necessárias às autoridades ou aos administradores a quem competir aplicar a sanção.

Art. 75. Caso decorridos 60 (sessenta) dias da publicação da sentença condenatória de segunda instância, sem que o autor ou terceiro promova a respectiva execução, o representante do Ministério Público a promoverá nos 30 (trinta) dias seguintes, sob pena de falta grave.

Art. 76. É sempre permitida às pessoas ou entidades referidas no art. 1°, ainda que hajam contestado a ação, promover, em qualquer tempo, e no que as beneficiar a execução da sentença contra os demais réus.

Art. 77. A sentença terá eficácia de coisa julgada oponível "erga omnes", exceto no caso de haver sido a ação julgada improcedente por deficiência de prova; neste caso, qualquer cidadão poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.

Art. 78. Da sentença que concluir pela improcedência ou pela carência da ação, recorrerá o juiz, ex officio, mediante simples declaração no seu texto, da sentença que julgar procedente o pedido caberá apelação voluntária, com efeito suspensivo.

§ 1º Das decisões interlocutórias poderão ser interpostos os recursos previstos no Código de Processo Civil.

§ 2º Das decisões proferidas contra o autor popular e suscetíveis de recurso, poderão recorrer qualquer cidadão e o representante do Ministério Público.

Art. 79. A sentença que concluir pela carência ou pela improcedência da ação está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal; da que julgar a ação procedente caberá apelação, com efeito suspensivo.

§ 1º Das decisões interlocutórias cabe agravo de instrumento.

§ 2º Das sentenças e decisões proferidas contra o autor da ação e suscetíveis de recurso, poderá recorrer qualquer cidadão e também o Ministério Público.

Seção IV

Disposições Gerais

Art. 80. Para os fins desta lei, consideram-se entidades autárquicas:

a) O serviço estatal descentralizado com personalidade jurídica, custeado mediante orçamento próprio, independente do orçamento geral;

b) as pessoas jurídicas especialmente instituídas por lei, para a execução de serviços de interesse público ou social, custeados por tributos de qualquer natureza ou por outros recursos oriundos do Tesouro Público;

c) as entidades de direito público ou privado a que a lei tiver atribuído competência para receber e aplicar contribuições parafiscais.

Art. 81. A ação prevista nesta lei prescreve em 5 (cinco) anos.

Art. 82. Aplicam-se à ação popular as regras do Código de Processo Civil, naquilo em que não contrariem os dispositivos desta lei, nem a natureza específica da ação.

DAS AÇÕES DE CONTROLE DA CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS E ATOS NORMATIVOS

DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Seção I

Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade

Art. 83. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

I - o Presidente da República;

II - a Mesa do Senado Federal;

III - a Mesa da Câmara dos Deputados;

IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal;

V - o Governador de Estado ou o Governador do Distrito Federal;

VI - o Procurador-Geral da República;

VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;

IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Art. 84. A petição indicará:

I - o dispositivo da lei ou do ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;

II - o pedido, com suas especificações.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

Art. 85. A petição inicial inepta, não fundamentada e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 86. Proposta a ação direta, não se admitirá desistência.

Art. 87. O relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

Parágrafo único. As informações serão prestadas no prazo de trinta dias contado do recebimento do pedido.

Art. 88. Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

Parágrafo único. O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

Art. 89. Decorrido o prazo das informações, serão ouvidos, sucessivamente, o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, que deverão manifestar- se, cada qual, no prazo de quinze dias.

Art. 90. Vencidos os prazos do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 1º Em caso de necessidade de esclarecimento de matéria ou circunstância de fato ou de notória insuficiência das informações existentes nos autos, poderá o relator requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria.

§ 2º O relator poderá, ainda, solicitar informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma impugnada no âmbito de sua jurisdição.

§ 3° As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizadas no prazo de trinta dias, contado da solicitação do relator.

Seção II

Da Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade

Art. 91. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias.

§ 1° O relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três dias.

§ 2º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

§ 3º Em caso de excepcional urgência, o Tribunal poderá deferir a medida cautelar sem a audiência dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

Art. 92. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

§ 1º A medida cautelar, dotada de eficácia contra todos, será concedida com efeito ex nunc, salvo se o Tribunal entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa.

§ 2° A concessão da medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.

Art. 93. Havendo pedido de medida cautelar, o relator, em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, poderá, após a prestação das informações, no prazo de dez dias, e a manifestação do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, sucessivamente, no prazo de cinco dias, submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação.

DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO

Seção I
Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão

Art. 94. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade por omissão os legitimados à propositura da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade.

Art. 95. A petição indicará:

I - a omissão inconstitucional total ou parcial quanto ao cumprimento de dever constitucional de legislar ou quanto à adoção de providência de índole administrativa;

II - o pedido, com suas especificações.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em 2 (duas) vias, devendo conter cópias dos documentos necessários para comprovar a alegação de omissão.

Art. 96. A petição inicial inepta, não fundamentada, e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 97. Proposta a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, não se admitirá desistência.

Art. 98. Aplicam-se ao procedimento da ação direta de inconstitucionalidade por omissão, no que couber, as disposições constantes da Seção I do Capítulo II desta Lei.

§ 1º Os demais titulares referidos no art. 2° desta Lei poderão manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da ação e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria, no prazo das informações, bem como apresentar memoriais.

§ 2º O relator poderá solicitar a manifestação do Advogado-Geral da União, que deverá ser encaminhada no prazo de 15 (quinze) dias.

§ 3º O Procurador-Geral da República, nas ações em que não for autor, terá vista do processo, por 15 (quinze) dias, após o decurso do prazo para informações.

Seção II

Da Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão

Art. 99. Em caso de excepcional urgência e relevância da matéria, o Tribunal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, observado o disposto no art. 22, poderá conceder medida cautelar, após a audiência dos órgãos ou autoridades responsáveis pela omissão inconstitucional, que deverão pronunciar-se no prazo de 5 (cinco) dias.

§ 1º A medida cautelar poderá consistir na suspensão da aplicação da lei ou do ato normativo questionado, no caso de omissão parcial, bem como na suspensão de processos judiciais ou de procedimentos administrativos, ou ainda em outra providência a ser fixada pelo Tribunal.

§ 2º O relator, julgando indispensável, ouvirá o Procurador-Geral da República, no prazo de 3 (três) dias.

§ 3º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela omissão inconstitucional, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

Art. 100. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União, a parte dispositiva da decisão no prazo de 10 (dez) dias, devendo solicitar as informações à autoridade ou ao órgão responsável pela omissão inconstitucional, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I do Capítulo II desta Lei.

Seção III

Da Decisão na Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão

Art. 101. Declarada a inconstitucionalidade por omissão, com observância do disposto no art. 22, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias.

§ 1º Em caso de omissão imputável a órgão administrativo, as providências deverão ser adotadas no prazo de 30 (trinta) dias, ou em prazo razoável a ser estipulado excepcionalmente pelo Tribunal, tendo em vista as circunstâncias específicas do caso e o interesse ptiblico envolvido.

§ 2º Aplica-se à decisão da ação direta de inconstitucionalidade por omissão, no que couber, o disposto no Capítulo IV desta Lei.

DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Seção I

Da Admissibilidade e do Procedimento da Ação Declaratória de Constitucionalidade

Art. 102. Podem propor a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal:

I - o Presidente da República;

II - a Mesa da Câmara dos Deputados;

III - a Mesa do Senado Federal;

IV - o Procurador-Geral da República.

Art. 103. A petição inicial indicará:

I - o dispositivo da lei ou do ato normativo questionado e os fundamentos jurídicos do pedido;

II - o pedido, com suas especificações;

III - a existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação da disposição objeto da ação declaratória.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias do ato normativo questionado e dos documentos necessários para comprovar a procedência do pedido de declaração de constitucionalidade.

Art. 104. A petição inicial inepta, não fundamentada e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 105. Proposta a ação declaratória, não se admitirá desistência.

Art. 106. Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação declaratória de constitucionalidade.

Art. 107. Decorrido o prazo do artigo anterior, será aberta vista ao Procurador-Geral da República, que deverá pronunciar-se no prazo de quinze dias.

Art. 108. Vencido o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

§ 1º Em caso de necessidade de esclarecimento de matéria ou circunstância de fato ou de notória insuficiência das informações existentes nos autos, poderá o relator requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria.

§ 2º O relator poderá solicitar, ainda, informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma questionada no âmbito de sua jurisdição.

§ 3º As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizadas no prazo de trinta dias, contado da solicitação do relator.

Seção II

Da Medida Cautelar em Ação Declaratória de Constitucionalidade

Art. 109. O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade, consistente na determinação de que os juizes e os Tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação da lei ou do ato normativo objeto da ação até seu julgamento definitivo.

Parágrafo único. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo o Tribunal proceder ao julgamento da ação no prazo de cento e oitenta dias, sob pena de perda de sua eficácia.

DA DECISÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Art. 110. A decisão sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos oito Ministros.

Art. 111. Efetuado o julgamento, proclamar-se-á a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da disposição ou da norma impugnada se num ou noutro sentido se tiverem manifestado pelo menos seis Ministros, quer se trate de ação direta de inconstitucionalidade ou de ação declaratória de constitucionalidade.

Parágrafo único. Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, estando ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos Ministros ausentes, até que se atinja o número necessário para prolação da decisão num ou noutro sentido.

Art. 112. Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta ou procedente eventual ação declaratória; e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se- á procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

Art. 113. Julgada a ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou ao órgão responsável pela expedição do ato.

Art. 114. A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível, ressalvada a interposição de embargos declaratórios, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória.

Art. 115. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

Art. 116. Dentro do prazo de dez dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União a parte dispositiva do acórdão.

Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 117. O art. 482 do Código de Processo Civil fica acrescido dos seguintes parágrafos:

"Art. 482.
§ 1° O Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato questionado, se assim o requererem, poderão manifestar-se no incidente de inconstitucionalidade, observados os prazos e condições fixados no Regimento Interno do Tribunal.
§ 2° Os titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição poderão manifestar-se, por escrito, sobre a questão constitucional objeto de apreciação pelo órgão especial ou pelo Pleno do Tribunal, no prazo fixado em Regimento, sendo-lhes assegurado o direito de apresentar memoriais ou de pedir a juntada de documentos.
§ 3° O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecorrível, a manifestação de outros órgãos ou entidades."

Art. 118. O art. 8° da Lei n° 8.185, de 14 de maio de 1991, passa a vigorar acrescido dos seguintes dispositivos:

"Art.8 º I - .....

n) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica;

§ 3° São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade: I - o Governador do Distrito Federal;

II - a Mesa da Câmara Legislativa;

III - o Procurador-Geral de Justiça;

IV - a Ordem dos Advogados do Brasil, seção do Distrito Federal;

V - as entidades sindicais ou de classe, de atuação no Distrito Federal, demonstrando que a pretensão por elas deduzida guarda relação de pertinência direta com os seus objetivos institucionais;

VI - os partidos políticos com representação na Câmara Legislativa.

§ 4° Aplicam-se ao processo e julgamento da ação direta de Inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios as seguintes disposições:

I - o Procurador-Geral de Justiça será sempre ouvido nas ações diretas de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade;

II - declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma da Lei Orgânica do Distrito Federal, a decisão será comunicada ao Poder competente para adoção das providências necessárias, e, tratando-se de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias;

III - somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou de seu órgão especial, poderá o Tribunal de Justiça declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do Distrito Federal ou suspender a sua vigência em decisão de medida cautelar.

§ 5° Aplicam-se, no que couber, ao processo de julgamento da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Distrito Federal em face da sua Lei Orgânica as normas sobre o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal."

DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

Art. 119. A arguição prevista no § 1° do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.

Parágrafo único. Caberá também arguição de descumprimento de preceito fundamental quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição;

Art. 120. Podem propor arguição de descumprimento de preceito fundamental os legitimados para a ação direta de inconstitucionalidade;

Parágrafo único. Na hipótese do inciso II, faculta-se ao interessado, mediante representação, solicitar a propositura de arguição de descumprimento de preceito fundamental ao Procurador-Geral da República, que, examinando os fundamentos jurídicos do pedido, decidirá do cabimento do seu ingresso em juízo.

Art. 121. A petição inicial deverá conter:

I - a indicação do preceito fundamental que se considera violado;
II - a indicação do ato questionado;
III - a prova da violação do preceito fundamental;
IV - o pedido, com suas especificações;
V - se for o caso, a comprovação da existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação do preceito fundamental que se considera violado.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de mandato, se for o caso, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias do ato questionado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

Art. 122. A petição inicial será indeferida liminarmente, pelo relator, quando não for o caso de arguição de descumprimento de preceito fundamental, faltar algum dos requisitos prescritos nesta Lei ou for inepta.

§ 1º Não será admitida arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade.

§ 2° Da decisão de indeferimento da petição inicial caberá agravo, no prazo de cinco dias.

Art. 123. O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida liminar na arguição de descumprimento de preceito fundamental.

§ 1º Em caso de extrema urgência ou perigo de lesão grave, ou ainda, em período de recesso, poderá o relator conceder a liminar, ad referendum do Tribunal Pleno.

§ 2° A liminar poderá consistir na determinação de que juizes e tribunais suspendam o andamento de processo ou os efeitos de decisões judiciais, ou de qualquer outra medida que apresente relação com a matéria objeto da arguição de descumprimento de preceito fundamental, salvo se decorrentes da coisa julgada.

Art. 124. Apreciado o pedido de liminar, o relator solicitará as informações às autoridades responsáveis pela prática do ato questionado, no prazo de dez dias.

§ 1° Se entender necessário, poderá o relator ouvir as partes nos processos que ensejaram a arguição, requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou ainda, fixar data para declarações, em audiência pública, de pessoas com experiência e autoridade na matéria.

Art. 125. Decorrido o prazo das informações, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os ministros, e pedirá dia para julgamento.

Parágrafo único. O Ministério Público, nas arguições que não houver formulado, terá vista do processo, por cinco dias, após o decurso do prazo para informações.

Art. 126. A decisão sobre a arguição de descumprimento de preceito fundamental somente será tomada se presentes na sessão pelo menos dois terços dos Ministros.

Art. 127. Julgada a ação, far-se-á comunicação às autoridades ou órgãos responsáveis pela prática dos atos questionados, fixando-se as condições e o modo de interpretação e aplicação do preceito fundamental.

§ 1º O presidente do Tribunal determinará o imediato cumprimento da decisão, lavrando-se o acórdão posteriormente.

§ 2º Dentro do prazo de dez dias contado a partir do trânsito em julgado da decisão, sua parte dispositiva será publicada em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União.

§ 3º A decisão terá eficácia contra todos e efeito vinculante relativamente aos demais órgãos do Poder Público.

Art. 128. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, no processo de arguição de descumprimento de preceito fundamental, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

Art. 129. A decisão que julgar procedente ou improcedente o pedido em arguição de descumprimento de preceito fundamental é irrecorrível, não podendo ser objeto de ação rescisória.

Art. 130. Caberá reclamação contra o descumprimento da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, na forma do seu Regimento Interno.

DA AÇÃO INTERVENTIVA

Art. 131. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:

I - manter a integridade nacional;

II - repelir invasão estrangeira ou de uma unidade da Federação em outra;

III - pôr termo a grave comprometimento da ordem pública;

IV - garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes nas unidades da Federação;

V - reorganizar as finanças da unidade da Federação que:

a) suspender o pagamento da dívida fundada por mais de dois anos consecutivos, salvo motivo de força maior;

b) deixar de entregar aos Municípios receitas tributárias fixadas nesta Constituição, dentro dos prazos estabelecidos em lei;

VI - prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial;

VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:

a) forma republicana, sistema representativo e regime democrático;
b) direitos da pessoa humana;
c) autonomia municipal;
d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta.
e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde.

Art. 132. O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando:

I - deixar de ser paga, sem motivo de força maior, por dois anos consecutivos, a dívida fundada;

II - não forem prestadas contas devidas, na forma da lei;

III - não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde;

IV - o Tribunal de Justiça der provimento a representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição Estadual, ou para prover a execução de lei, de ordem ou de decisão judicial.

Art. 133. A decretação da intervenção dependerá;

I - no caso do art. 34, IV, de solicitação do Poder Legislativo ou do Poder Executivo coacto ou impedido, ou de requisição do Supremo Tribunal Federal, se a coação for exercida contra o Poder Judiciário;

II - no caso de desobediência a ordem ou decisão judiciária, de requisição do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça ou do Tribunal Superior Eleitoral;

III - de provimento, pelo Supremo Tribunal Federal, de representação do Procurador-Geral da República, na hipótese do art. 34, VII, e no caso de recusa à execução de lei federal.

§ 1° O decreto de intervenção, que especificará a amplitude, o prazo e as condições de execução e que, se couber, nomeará o interventor, será submetido à apreciação do Congresso Nacional ou da Assembleia Legislativa do Estado, no prazo de vinte e quatro horas.

§ 2º Se não estiver funcionando o Congresso Nacional ou a Assembleia Legislativa, far-se-á convocação extraordinária, no mesmo prazo de vinte e quatro horas.

§ 3º Nos casos do art. 34, VI e VII, ou do art. 35, IV, dispensada a apreciação pelo Congresso Nacional ou pela Assembleia Legislativa, o decreto limitar-se-á a suspender a execução do ato impugnado, se essa medida bastar ao restabelecimento da normalidade.

§ 4º Cessados os motivos da intervenção, as autoridades afastadas de seus cargos a estes voltarão, salvo impedimento legal.

DO MANDADO DE GARANTIA SOCIAL (MANDADO DE INJUNÇÀO)

Art. 134. O mandado de garantia social destina-se a fazer, consagrar, respeitar, manter ou restaurar, preventiva ou repressivamente, os direitos sociais previstos explícita ou implicitamente na Constituição Federal, contra atitudes ativas ou omissivas do Poder Ptiblico ou de particulares, para os quais não exista remédio próprio.

Art. 135. Qualquer cidadão poder ser parte na impetração do mandado de garantia social, desde que comprove o prejuízo jurídico, provocado pela omissão legal.

Art. 136. A parte deve instruir o Termo Inicial da Lide com estes documentos:

I - Comprovação do interesse público;

II - Comprovação da omissão legal;

III - Comprovação do prejuízo causado pela omissão legal.

Art. 137. Se houver fumus boni iuris e o periculum in mora, o julgador deverá conceder a medida liminar.

Art. 138. A sentença tem eficácia imediata, com notificação da autoridade coatora, sob pena de responsabilização funcional.

Art. 139. Se o Congresso não legislar sobre a matéria, em 30 dias após a decisão, a parte iniciará a fruição do direito resgatado, até surgimento da legislação pertinente.

DA RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL

Art. 140. Caberá reclamação do Procurador-Geral da República, ou do interessado na causa, para preservar a competência do Tribunal ou garantir a autoridade das suas decisões.

Parágrafo único. A reclamação será instruída com prova documental.

Art. 141. O Relator requisitará informações da autoridade, a quem for imputada a prática do ato impugnado, que as prestará no prazo de cinco dias.

Art. 142. O Relator poderá determinar a suspensão do curso do processo em que se tenha verificado o ato reclamado, ou a remessa dos respectivos autos ao Tribunal.

Art. 143. Qualquer interessado poderá impugnar o pedido do reclamante.

Art. 144. Decorrido o prazo para informações, dar-se-á vista ao Procurador-Geral, quando a reclamação não tenha sido por ele formulada.

Art. 145. Julgando procedente a reclamação, o Plenário ou a Turma poderá:

I - avocar o conhecimento do processo em que se verifique usurpação de sua competência;
II - ordenar que lhe sejam remetidos, com urgência, os autos do recurso para ele interposto;

III - cassar decisão exorbitante de seu julgado, ou determinar medida adequada à observância de sua jurisdição.

Parágrafo único. O Relator poderá julgar a reclamação quando a matéria for objeto de jurisprudência consolidada do Tribunal.

Art. 146. O Presidente do Tribunal ou da Turma determinará o imediato cumprimento da decisão, lavrando-se o acórdão posteriormente.

DO MINISTÉRIO PUBLICO

Art. 147. O Ministério Público oficiará em todas as fases do processo constitucional. O Ministério Público tem o prazo de 10 (dez) dias para emitir seu parecer.

DO CUMPRIMENTO DAS DECISÕES

Art. 148. As decisões atinentes ao processo constitucional têm eficácia imediata, nos termos do artigo 5°, § 1°, 2°, 3° e 4° - CFB) e serão prolatadas, no prazo de 90 (noventa) dias, sob pena de responsabilização funcional.

DA SEGURANÇA JURÍDICA

Art. 149. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PERANTE OS TRIBUNAIS ESTADUAIS

Art. 150. Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, inclusive por omissão, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão, com observância das

regras previstas para a ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, com as necessárias adaptações, conforme dispuser o regimento interno do respectivo Tribunal de Justiça.

Parágrafo único. Inclui-se na competência prevista no caput a representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face de dispositivos de reprodução obrigatória, independentemente de repetição formal na Constituição Estadual, assim como em face daqueles inseridos na Carta Estadual por repetição de norma da Constituição Federal.

Art. 151. A Procuradoria-Geral do Estado funcionará como curadora, em razão da presunção de legitimidade do ato impugnado.

Parágrafo único. O Procurador-Geral do Estado será notificado pessoalmente para intervir no processo no prazo de quinze dias.

Art. 152. Decorrido o prazo das informações, com ou sem elas, será ouvido o Procurador-Geral de Justiça, que se manifestará no prazo de quinze dias.

Art. 153. Vencidos os prazos antes previstos o Relator lançará o relatório, com cópia a todos os Desembargadores, e pedirá dia para julgamento.

Art. 154. Somente pelo voto da maioria absoluta dos membros do Órgão Especial ou do Tribunal Pleno poderá o Tribunal de Justiça declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo.

§ 1º O julgamento somente ocorrerá se presentes na sessão mais de setenta por cento dos Desembargadores integrantes do Colegiado.

§ 2º Se não for alcançada a maioria indispensável à declaração de inconstitucionalidade, estando ausentes Desembargadores em número que possa influir no julgamento, este será suspenso, para que sejam colhidos oportunamente os votos faltantes, até ser atingido o número necessário para prolação de decisão em um ou em outro sentido.

Art. 155. Declarada a inconstitucionalidade, a decisão será comunicada à Assembleia Legislativa e ao Governador do Estado ou à Câmara Municipal e o Prefeito Municipal para suspensão da execução da lei ou do ato impugnado e desconstituição daqueles exarados como base na norma declarada inconstitucional, observada eventual modulação dos efeitos da decisão.

Art. 156. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Órgão Especial ou do Tribunal Pleno, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado, que deverão se pronunciar no prazo de cinco dias.

§ 1º O Relator, julgando indispensável, ouvirá o Procurador-Geral do Estado e o Procurador-Geral de Justiça, no prazo de três dias.

§ 2º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato.

§ 3º Em caso de excepcional urgência, o Tribunal poderá deferir a medida cautelar sem a audiência dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

Art. 157. A medida cautelar liminarmente, o Tribunal de Justiça fará publicar, em seção especial do Diário Oficial do Estado e do Diário de Justiça Eletrônico, a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, desde que esta não tenha sido ouvida previamente.

Parágrafo único. A liminar, dotada de eficácia contra todos, será concedida com efeitos ex nunc, salvo se o Órgão Especial entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa, aplicando-se no caso a legislação anterior, se existente, exceto expressa manifestação em sentido contrário.

Art. 158. Havendo pedido de medida cautelar, o Relator, em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, poderá, após a prestação das informações, no prazo de dez dias, e a manifestação do Procurador- Geral do Estado e do Procurador-Geral de Justiça, sucessivamente, no prazo de cinco dias, submeter o processo

diretamente ao Órgão Especial ou Tribunal Pleno, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação.

DO CENTRO DE ESTUDOS CONSTITUCIONAIS

Art. 159. Fica criado junto ao Ministério da Justiça, o Centro de Estudos Constitucionais, que será regulamentado pelo Poder Executivo. O Centro será composto de Presidente, Vice-Presidente e Secretário-Executivo e Membros. O Centro prestará assessoria aos Poderes Públicos, com relação aos temas constitucionais.

DA COMPETÊNCIA PROCESSUAL

Art. 160. São legitimados para propor as Ações de Controle os indicados pelo art. 103 da CFB.

Art. 161. Nas ações de defesa, é competente qualquer pessoa, no caso de HC e qualquer cidadão, nos demais casos.

DA INDISPENSABILIDADE DO ADVOGADO E DA ADVOGADA

Art. 162. As partes serão defendidas por Advogado ou Advogada, em todas as fases do processo constitucional. Quando houver mais de um Advogado ou Advogada, será designado um, em comum acordo, para a representação judicial. Caso persista a controvérsia, assumirá a defesa das partes o que se inscreveu em primeiro lugar.

DA JURISDIÇÃO SUPRANACIONAL

Art. 163. Para cumprimento do art. 5°, § 1°, 2°, 3° e 4° da CFB/88, qualquer pessoa que tenha lesão em seus direitos constitucionais, poderá recorrer aos organismos jurisdicionais internacionais, com o escopo de obter revogação de decisões judiciais relativas a direitos e garantias constitucionais.

DA EFICÁCIA DAS DECISÕES INTERNACIONAIS

Art. 164. As Decisões de Organismos Internacionais serão executadas imediatamente, pelos poderes nacionais.

JURISDIÇÃO INTERNACIONAL

Art. 165. Os órgãos internacionais, com jurisdição no Brasil são: OEA, ONU e outros com quem o Brasil tenha firmado tratado internacional.

Art. 166. Cabe aos poderes nacionais oferecer todas as informações necessárias ao cumprimento das decisões dos órgãos internacionais, supramencionados.

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 167. Este Código entrará em vigor 3 (três) meses após sua promulgação, revogadas todas as disposições contrárias, sobremaneira as leis.

ANEXO B – PROJETO DE LEI N. 3640/2023

PROJETO DE LEI Nº , DE 2023

(Do Sr. Marcos Pereira)

Dispõe sobre o processo e o julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal; e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

O Congresso Nacional decreta:

CAPITULO I
DISPOSIÇÕES PROCESSUAIS GERAIS DAS AÇÕES DIRETAS DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Seção I
Dos Princípios do Processo Constitucional Objetivo

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o processo e o julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, assim consideradas as seguintes:

I – ação direta de inconstitucionalidade;

II – ação direta de inconstitucionalidade por omissão;

III – ação declaratória de constitucionalidade; e

IV – arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Art. 2º São princípios do processo constitucional:

I – autonomia do processo constitucional;

II – economia processual;

III – instrumentalidade das formas;

IV – abertura do processo objetivo e ampliação do espaço deliberativo;

V – gratuidade do acesso à jurisdição constitucional; e

VI – causa de pedir aberta.

Parágrafo único. O conteúdo e o alcance dos direitos fundamentais processuais devem ser interpretados de acordo com a Constituição da República Federativa do Brasil, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, os tratados de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário, bem como as decisões adotadas pelos respectivos Tribunais Internacionais de Direitos Humanos.

Art. 3º O processo e o julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade têm por finalidades:

I – o respeito, proteção e promoção da Constituição Federal e dos direitos fundamentais;

II – a preservação do Estado Democrático de Direito, na condição de Estado Constitucional aberto e cooperativo;

III – o respeito à independência e autonomia dos Poderes, garantidas mediante as normas constitucionais relacionadas à elaboração democrática dos atos do poder público; e

IV – a preservação da segurança jurídica e da estabilidade das situações jurídicas consolidadas.

Art. 4º Os pedidos deduzidos nas ações de que trata esta Lei, bem como as decisões exaradas pelo Supremo Tribunal Federal, serão interpretados à luz dos princípios e finalidades elencados nos arts. 2º e 3º desta Lei.

Art. 5º O conteúdo e o alcance dos direitos fundamentais devem ser interpretados de acordo com a Constituição da República Federativa do Brasil, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, os tratados de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário, bem como as decisões adotadas pelos respectivos Tribunais Internacionais de Direitos Humanos.

Art. 6º As ações de controle concentrado de constitucionalidade são fungíveis, podendo o relator ou o Plenário do Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, a qualquer tempo, de ofício ou a requerimento das partes, ordenar a modificação da autuação processual.

Parágrafo único. O ajuizamento das ações referidas no caput deste artigo é gratuito e dispensa o pagamento de custas, taxas processuais e honorários sucumbenciais.

Art. 7º As ações de controle concentrado de constitucionalidade são de natureza objetiva, sem partes e veiculam pretensão genérica de defesa da ordem jurídica. Parágrafo único. Não se aplicam às ações de controle concentrado de constitucionalidade o disposto nos arts. 144 e 145 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.

Seção II
Da Admissibilidade

Subseção I
Do Objeto das Ações de Controle de Constitucionalidade

Art. 8º As ações de controle concentrado de constitucionalidade podem ser ajuizadas em face de:

I – emenda constitucional, lei ordinária, lei complementar, lei delegada ou ato normativo federais ou estaduais dotados de generalidade e abstração, hipóteses de cabimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade ou da Ação Declaratória de Constitucionalidade;

II – omissão inconstitucional total ou parcial quanto ao cumprimento de dever constitucional de legislar ou quanto à adoção de providência de índole administrativa, hipóteses de cabimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão; e

III – ato do poder público, lei municipal ou ato normativo primário anterior à promulgação da Constituição Federal de 1988, que causem ou possam causar lesão a preceito fundamental, hipóteses de cabimento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

Subseção II
Da Legitimidade

Art. 9º São legitimados para propor as ações de controle concentrado de constitucionalidade:

I – o Presidente da República;

II – a Mesa do Senado Federal;

III – a Mesa da Câmara dos Deputados;

IV – a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;

V – o Governador de Estado ou do Distrito Federal;

VI – o Procurador-Geral da República;

VII – o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VIII – partido político com representação no Congresso Nacional;

IX – confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

§ 1º Os legitimados referidos no inciso IX do caput deste artigo deverão:

I – demonstrar que a pretensão por eles deduzida tem pertinência direta com os objetivos institucionais de representação da entidade;

II – comprovar a aprovação específica por seu órgão deliberativo acerca do ajuizamento da ação de controle concentrado; e

III – esclarecer o interesse econômico do segmento por eles representados, quando existente, mediante laudos, pareceres e levantamento de dados do respectivo setor.

Seção III
Da Petição Inicial

Art. 10 A petição inicial indicará, além dos pedidos com suas especificações e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações:

I – o dispositivo da lei ou do ato normativo impugnado, na ação direta de inconstitucionalidade;

II – o dispositivo da lei ou do ato normativo questionado e a controvérsia jurídica relevante sobre sua aplicação, na ação declaratória de constitucionalidade;

III – a omissão inconstitucional total ou parcial quanto ao cumprimento de dever constitucional de legislar ou quanto à adoção de providência de índole administrativa, na ação direta de inconstitucionalidade por omissão; e

IV – a indicação do ato questionado e do preceito fundamental que se considera violado, na arguição de descumprimento de preceito fundamental.

§ 1º Quando subscrita a petição inicial por advogado ou procurador, o instrumento particular de procuração deverá apresentar poderes específicos e indicar a lei, o ato normativo, a omissão inconstitucional ou o ato do poder público impugnado na ação.

§ 2º A controvérsia jurídica relevante na Ação Declaratória de Constitucionalidade poderá ser demonstrada a partir de divergência jurisprudencial ou doutrinária que suscite dúvidas sobre a presunção de constitucionalidade da norma impugnada.

Art. 11 A petição inicial inepta, não fundamentada e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator. Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial no prazo de 5 (cinco) dias.

Seção IV

Da Emenda, do Indeferimento e da Improcedência Liminar

Art. 12 O relator poderá admitir o aditamento da petição inicial, inclusive no caso de alteração do objeto questionado, desde que não haja prejuízos à tempestividade processual e à instrução processual.

Art. 13 Após proposta qualquer das ações de controle concentrado, não se admitirá desistência.

Art. 14 O relator poderá reconhecer liminarmente a perda de objeto da ação quando houver revogação ou alteração substancial do ato impugnado ou o saneamento da inconstitucionalidade.

§ 1º A perda de objeto não será reconhecida quando houver continuidade da cadeia normativa viciada, quando demonstrada a intenção de fraudar a jurisdição constitucional ou quando persistir a utilidade em se proferir decisão com eficácia contra todos e efeito vinculante sobre a questão constitucional posta em juízo.

§ 2º A alteração superveniente do parâmetro constitucional, quando o processo ainda está em curso, não prejudica o conhecimento da ação, que seguirá julgamento exclusivamente quanto ao período anterior à mudança.

Seção V

Das Medidas Cautelares

Art. 15 O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar no âmbito de quaisquer das ações regidas por esta Lei, após a oitiva dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de 5 (cinco) dias.

§ 1º A medida cautelar poderá consistir na suspensão da aplicação da norma ou do ato questionado, bem como na suspensão de processos judiciais ou de procedimentos administrativos, ou ainda em outra providência destinada a sanar o estado de inconstitucionalidade.

§ 2º Ao apreciar o pedido de que trata o caput deste artigo, o Tribunal justificará a necessidade de análise do pedido cautelar e a impossibilidade de submissão do feito ao rito dos arts. 18 a 22 desta Lei.

§ 3º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

Art. 16 Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de 10 (dez) dias, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção IV deste Capítulo.

§ 1º A medida cautelar, dotada de eficácia contra todos, será concedida com efeito ex nunc, salvo se o Tribunal decidir de forma diversa.

§ 2º A concessão da medida cautelar torna aplicável a legislação revogada pelo ato normativo impugnado na ação de controle concentrado, acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.

§ 3º A medida cautelar pode estabelecer regime normativo transitório para assegurar segurança jurídica.

Art. 17 Em caso de extrema urgência, perigo de lesão grave, excepcional interesse social, ou ainda, em período de recesso, poderá o relator deferir a medida cautelar, ad referendum do Tribunal Pleno.

§ 1º Ao apreciar o pedido de que trata o caput deste artigo, o relator justificará a necessidade de análise monocrática do pedido cautelar.

§ 2º A decisão que deferir ou indeferir o pedido cautelar fundamentar-se-á em posição do Plenário do Supremo Tribunal Federal sobre o § 3º A decisão do relator que defere a medida cautelar será submetida automaticamente a referendo na primeira sessão de julgamento subsequente à sua prolação.

§ 4º Reformada a medida cautelar pelo Tribunal Pleno, o Tribunal deverá pronunciar-se acerca da eventual modulação dos efeitos das situações jurídicas decorrentes de atos praticados durante sua vigência.

Seção VI
Do Procedimento

Art. 18 Recebida a ação, o relator requisitará informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou o ato ou a omissão, em prazo comum de 30 (trinta) dias.

Art. 19 Decorrido o prazo das informações, serão ouvidos, sucessivamente, o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, que deverão se manifestar, cada qual, no prazo de 10 (dez) dias.

Art. 20 Podem realizar produção probatória todos os legitimados ativos da ação, os *amici curiae* admitidos e a autoridade pública responsável pelo ato impugnado na ação.

Parágrafo único. No exercício das suas missões institucionais, o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República poderão apresentar fundamentos favoráveis ou contrários àqueles contidos na petição inicial.

Art. 21 Após a oitiva do Advogado-Geral da União e do Procurador- Geral da República, o relator poderá, ainda, solicitar informações a quaisquer órgãos e entidades do poder público, tais como órgãos e entidades da administração pública federal, estadual ou municipal, do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública e outros que se entender cabíveis.

Art. 22 Vencidos os prazos do art. 21 desta Lei, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.

Seção VII
Do Julgamento conforme o Estado do Processo

Art. 23 Não havendo necessidade de produção de prova, poderá o Supremo Tribunal Federal, após realizadas as providências preliminares mandatórias, decidir imediatamente o pedido.

Art. 24 Havendo uma pluralidade de dispositivos impugnados e inexistindo necessidade de produção de prova em relação a um ou alguns, poderá o Supremo Tribunal Federal, após realizadas as providências preliminares mandatórias, decidir imediatamente a parcela do mérito que independe de prova.

Seção VIII
Da Participação de Terceiros

Art. 25 Considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, o relator poderá, a qualquer tempo, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes, ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de *amicus curiae*, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

§ 1º Poderão figurar como *amicus curiae* nas ações de controle concentrado de constitucionalidade qualquer pessoa jurídica de direito público ou privado, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada.

§ 2º Caberá ao juiz ou ao relator, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir os poderes do *amicus curiae*, conforme o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

§ 3º O *amicus curiae* poderá apresentar fatos, fundamentos e manifestações técnicas que sejam relevantes para o deslinde da controvérsia e que auxiliem o Tribunal na compreensão de temas complexos do ponto de vista social, econômico, regulatório, científico e tecnológico.

§ 4º O *amicus curiae* não detém legitimidade para requerer a concessão de medida cautelar ou apresentar recursos contra as decisões do relator ou do Plenário do Supremo Tribunal Federal.

§ 5º Em caso de necessidade de esclarecimento de matéria ou circunstância de fato ou de notória insuficiência das informações existentes nos autos, poderá o relator, de ofício ou a requerimento, requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria.

CAPÍTULO II
DA AÇÃO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE OU DE CONSTITUCIONALIDADE DE ATO NORMATIVO

Art. 26 O pedido das ações tratadas neste Capítulo poderá ser de declaração de inconstitucionalidade ou constitucionalidade de lei ou ato normativo, bem como de eventuais decisões interpretativas.

Art. 27 A decisão sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo somente será tomada se presentes na sessão ao menos 8 (oito) Ministros.

Art. 28 Efetuado o julgamento, proclamar-se-á a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da disposição ou da norma impugnada se houver manifestações consentâneas de pelo menos 6 (seis) Ministros.

Parágrafo único. Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, estando ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso, a fim de aguardar-se o comparecimento dos Ministros ausentes, até que se atinja o número necessário para prolação da decisão.

Art. 29 Eventual rejeição de ação fundada em pedido de constitucionalidade de lei ou ato normativo não conduz ao reconhecimento da ação com base em alterações fáticas ou jurídicas supervenientes.

Art. 30 Julgado mérito da ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou ao órgão responsável pela expedição do ato.

Art. 31 A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível e não sujeita a rescisão, ressalvada a interposição de embargos de declaração.

Art. 32 Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de seus membros, modular os efeitos da decisão, conforme disposto no Capítulo V desta Lei.

Art. 33 No curso do julgamento, após apreciar a questão da inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, o Supremo Tribunal Federal deverá pronunciar-se sobre eventual modulação de efeitos, sendo cabíveis embargos de declaração para sanar omissão, obscuridade, contradição e erro material quanto a esse ponto.

Art. 34 No prazo de 10 (dez) dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União, a parte dispositiva do acórdão.

Art. 35 O Tribunal é competente para declarar a inconstitucionalidade de lei não contida no objeto da ação, desde que guarde relação direta de dependência normativa, ou por fundamento diverso daquele alegado pelas partes.

Parágrafo único. Caso o relator ou a maioria do Tribunal entenda que as partes não se manifestaram suficientemente sobre as questões jurídicas mencionadas no caput deste artigo, poderá, por decisão irrecorrível, ser aberta a oportunidade de se manifestarem no prazo comum de 10 (dez) dias.

CAPÍTULO III
DA AÇÃO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO

Art. 36 A petição inicial que ajuizar ação de declaração de inconstitucionalidade por omissão indicará a omissão inconstitucional total ou parcial quanto ao cumprimento de dever constitucional de legislar ou quanto à adoção de providência de índole administrativa.

Parágrafo único. Considera-se inconstitucional a omissão legislativa atinente a comando constitucional explícito de regulamentação ou, ausente previsão explícita, a omissão imputável como causadora de violações a direitos fundamentais ou bens jurídicos constitucionais.

Art. 37 Serão reunidas para julgamento conjunto as ações declaratórias de inconstitucionalidade por omissão e os mandados de injunção que versem sobre o mesmo objeto constitucional ou tenham o mesmo pedido.

Parágrafo único. Na hipótese do disposto no caput deste artigo, terá precedência o julgamento das ações declaratórias de inconstitucionalidade por omissão.

Art. 38 Fixado o entendimento acerca da omissão, o Plenário do Supremo Tribunal Federal deverá aplicá-lo aos mandados de injunção em pauta, adequando o entendimento à tutela dos direitos fundamentais em cada caso concreto.

Art. 39 Reconhecida a mora legislativa, total ou parcial, em sede de ação declaratória de inconstitucionalidade de omissão e eventual mandado de injunção subsequente, o Supremo Tribunal Federal deverá determinar prazo razoável para que o impetrado promova a edição da norma regulamentadora ou estruturar provisoriamente as condições em que se dará o exercício

dos direitos, das liberdades ou das prerrogativas reclamados ou, se for o caso, as condições em que poderá o interessado promover ação própria visando a exercê-los.

Art. 40 Aplicam-se ao procedimento da ação direta de inconstitucionalidade por omissão, no que couber, as disposições referentes à ação declaratória de inconstitucionalidade e constitucionalidade.

CAPÍTULO IV
DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

Art. 41 A arguição de descumprimento de preceito fundamental prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental.

Parágrafo único. A arguição de descumprimento de preceito fundamental poderá ser proposta como ação autônoma ou como incidente de inconstitucionalidade a partir de controvérsia relevante em processo judicial perante as demais instâncias acerca de lei ou ato normativo, hipóteses em que poderá ser suscitada pelos legitimados previstos no art. 9º desta Lei.

Art. 42 A arguição de descumprimento de preceito fundamental será cabível em face de:

I – lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal anteriores à Constituição Federal;

II – lei ou ato normativo municipal posteriores à Constituição Federal; e

III – ato do poder público, normativo ou administrativo, comissivo ou omissivo, consumado ou iminente, de agentes públicos no desempenho de suas atribuições ou a pretexto de exercê-las ou de particulares no desempenho de função pública.

Art. 43 A arguição de descumprimento de preceito fundamental não será admitida quando a hipótese, conforme a Constituição Federal, for de cabimento de alguma das demais ações diretas previstas nesta Lei ou de ação de controle abstrato de constitucionalidade perante os Tribunais de Justiça, aplicando-se, no caso, a fungibilidade entre as ações.

Art. 44 É cabível arguição de descumprimento de preceito fundamental, contra ato ou omissão do poder público que viole o conteúdo dos tratados de direitos humanos dos quais o Brasil é parte.

CAPÍTULO V
DA NATUREZA DAS DECISÕES NAS AÇÕES DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE

Seção I
Efeitos das Decisões

Art. 45 As decisões do Supremo Tribunal Federal em ações de controle concentrado de constitucionalidade têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à administração pública federal, estadual e municipal.

Art. 46 A decisão do Supremo Tribunal Federal poderá se limitar a fixar a interpretação conforme a Constituição Federal da lei ou ato normativo impugnado ou à declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto.

Art. 47 O Tribunal poderá proferir decisões de caráter aditivo ou normativo.

Art. 48 Consideram-se aditivas as decisões em que o Supremo Tribunal Federal, ouvidos todos os possíveis interessados, complementa textualmente o ato normativo impugnado para fazer sua adequação à Constituição Federal.

§ 1º O efeito aditivo deve ser precedido de prévia decisão de inconstitucionalidade, devendo o Tribunal demonstrar as razões pelas quais não foi possível prolação de decisão interpretativa.

§ 2º O complemento textual decorrente do uso de efeito aditivo pelo Tribunal deverá decorrer de aplicação direta da Constituição Federal ou de regime jurídico legalmente existente para situações análogas.

Art. 49 Consideram-se normativas as decisões em que, após prévia declaração de inconstitucionalidade por omissão, o Tribunal estruture as condições em que se dará o exercício dos direitos, das liberdades ou das prerrogativas reclamados ou, se for o caso, as condições em que poderá o interessado promover ação própria visando a exercê-los, caso não seja suprida a mora legislativa no prazo determinado.

Parágrafo único. O Tribunal não estenderá a aplicação do ato normativo impugnado a grupos ou classes inicialmente não previstos, como forma de reestabelecimento da isonomia, sem considerar os impactos orçamentários de sua decisão.

Art. 50 Na utilização das decisões manipulativas, o Tribunal deverá estabelecer diálogo institucional com o Congresso Nacional, de modo a justificar a excepcionalidade da medida, até que ocorra produção legislativa.

Seção II
Dos Efeitos Temporais e da Modulação de Efeitos

Art. 51 Por decisão da maioria absoluta de seus membros, em casos de necessidade de proteção à segurança jurídica ou excepcional interesse social, o Tribunal poderá modular as decisões em controle concentrado de constitucionalidade, restringindo seus efeitos ou estabelecendo marcos temporais para a eficácia das normas objeto de decisão.

Parágrafo único. A modulação dos efeitos poderá incidir sobre a eficácia do ato normativo ou ato do poder público impugnado, bem como sobre as relações jurídicas individuais a partir deles constituídas.

Art. 52 No curso do julgamento, a apreciação da questão sobre a modulação dos efeitos da decisão deve ser proclamada expressamente pelo Presidente e não se presume.

§ 1º Em caso de não atendimento da condição enunciada no caput deste artigo, poderá ser solicitada data para o julgamento da modulação dos efeitos por qualquer Ministro ou em sede de embargos de declaração.

§ 2º A critério do relator, podem ser admitidas produção probatória, colheita e apresentação de dados concretos, previamente ao julgamento da modulação dos efeitos da decisão.

CAPÍTULO VI
REGIME JURÍDICO DE CUMPRIMENTO DAS DECISÕES

Art. 53 Julgada a ação de controle concentrado, far-se-á comunicação às autoridades ou órgãos responsáveis pela prática dos atos considerados inconstitucionais ou constitucionais, fixando-se as condições e o modo de interpretação e aplicação das normas constitucionais quanto às situações concretas alcançadas pela decisão.

Art. 54 O Tribunal poderá ordenar medidas de caráter estruturante, determinando, entre outras providências, que órgãos da administração pública federal, estadual ou municipal acompanhem e monitorem o cumprimento das suas decisões, bem como poderá realizar medidas destinadas a garantir a sua execução.

§ 1º O relator do processo poderá determinar a realização de audiências e a produção de perícias técnicas destinadas à verificação do cumprimento das decisões.

§ 2º O relator poderá afetar ao Plenário o julgamento de incidente de cumprimento da decisão, caso haja matéria controvertida.

CAPÍTULO VII
DAS CONVENÇÕES

Art. 55 Os litígios nas ações de controle concentrado de constitucionalidade podem ser resolvidos por meio de acordo.

§ 1º O acordo pode ser celebrado por qualquer legitimado, envolvendo necessariamente todos os partícipes do litígio ou as entidades consideradas com representação adequada, se houver, devendo ser homologado judicialmente pelo Plenário, por maioria simples, para ter validade em todo o território nacional.

§ 2º O acordo não pode ter por objeto convalidar ato normativo ou legislação inconstitucional.

§ 3º O acordo visa a evitar inconstitucionalidades mais gravosas advindas de uma eventual decisão de inconstitucionalidade, estabelecer regime de transição para preservação da segurança jurídica ou ainda assegurar solução negociada para hipóteses que demandam conhecimento científico e tecnológico.

§ 4º O acordo pode ser parcial e versar a respeito de uma parcela da controvérsia bem como ser precedido de uma decisão do Supremo Tribunal Federal a respeito do objeto do litígio.

§ 5º O acordo pode versar sobre como será implementada a decisão do Supremo Tribunal Federal.

§ 6º O acordo pode ser celebrado com o Poder Executivo ou o Poder Legislativo, em especial para as hipóteses em que a correção do vício demandar iniciativa privativa dos demais Poderes.

§ 7º O acordo pode ser celebrado para as hipóteses em que o conhecimento científico ou tecnológico não esteja consolidado para assegurar o pronunciamento de decisão definitiva.

§ 8º A homologação do acordo deve ser precedida de audiência pública e manifestação do Procurador-Geral da República.

§ 9º O cumprimento do acordo, judicialmente homologado, impede a propositura de novas ações em que se discuta o mesmo objeto.

§ 10 É cabível ação para verificação do cumprimento do acordo bem como a rediscussão de seus termos em virtude de modificações fáticas e normativas supervenientes à celebração.

§ 11 É cabível ação para anulação do acordo no período de um ano.

Art. 56 A convenção processual constitucional em sede de ação de controle concentrado de constitucionalidade pode fixar parcela de decisão intermediária e convencionar sobre ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo, desde que:

I – respeitadas as normas constitucionais, as proibições legais e a autoridade da decisão final do Supremo Tribunal Federal; e

II – não disponha sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade do ato objeto da ação.

CAPÍTULO VIII
DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 57 As disposições desta Lei se aplicam, no que couber, à declaração de inconstitucionalidade incidental realizada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento de ações de sua competência originária e do Recurso Extraordinário.

Art. 58 As medidas cautelares de que trata o art. 16 desta Lei que tiverem sido proferidas antes do início da sua vigência devem ser submetidas a referendo pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em até 120 (cento e vinte) dias a contar da publicação desta Lei.

Parágrafo único. O descumprimento do prazo previsto no caput deste artigo implica a perda da eficácia das medidas cautelares.

Art. 59 O art. 988 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 988 .....

.....

III – garantir a observância de enunciado de súmula vinculante e de decisão do Supremo Tribunal Federal que declara a inconstitucionalidade ou a constitucionalidade de ato normativo, omissão legislativa ou ato do poder público;

.....

§ 7º A reclamação perante o Supremo Tribunal Federal poderá ser proposta para garantir a observância de decisão que, ao proclamar a inconstitucionalidade ou

constitucionalidade de ato normativo, repercuta sobre a validade de outros atos normativos de teor idêntico, ainda que produzidas por ente político diverso.” (NR)

Art. 60 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.