

FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

HELENA SPERANDIO MENELLI

**A INSEGURANÇA JURÍDICA DO EFEITO REPRISTINATÓRIO INDESEJADO NA
DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE UMA NORMA
REVOGADORA: (IM)PRESCINDIBILIDADE DE MODULAÇÃO DESSE EFEITO**

VITÓRIA

2023

HELENA SPERANDIO MENELLI

**A INSEGURANÇA JURÍDICA DO EFEITO REPRISTINATÓRIO INDESEJADO NA
DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE UMA NORMA
REVOGADORA: (IM)PRESCINDIBILIDADE DE MODULAÇÃO DESSE EFEITO**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Faculdade de Direito de Vitória, como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Professor Dr. Diego Pimenta Moraes.

VITÓRIA

2023

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, a Deus, meu fiel ouvinte e suporte, presente em todos os momentos da minha caminhada, me dando forças sempre que peço em minhas orações.

Aos meus pais amados, Wellington e Sandra Luciana, que são sempre os primeiros a me incentivar e me dar forças nos momentos de fraqueza, sem medir esforços para me ver feliz e me proporcionar todas as condições possíveis para melhor formação pessoal e profissional com todo o amor.

Às minhas irmãs, que tornam meus dias mais alegres, e são sempre boas ouvintes e conselheiras, me apoiando nas decisões mais difíceis.

Aos meus amigos, que me incentivam a ser melhor todos os dias, aprendo muito com eles, em especial minhas colegas de turma que vivem todos os desafios da faculdade comigo.

À Faculdade de Direito de Vitória (FDV), por todo o apoio institucional.

Ao meu querido orientador, Professor Dr. Diego Pimenta Moraes, por ser tão paciente e atencioso durante essa caminhada, sempre estando à minha disposição para sanar dúvidas e indicar bons livros, sem ele esse trabalho não teria tomado os desdobramentos que tomou.

Por fim, a todos que, de alguma forma, contribuíram para a elaboração deste trabalho.

RESUMO

Esta monografia tem como intuito responder a dois questionamentos centrais: verificar se o efeito repristinatório indesejado, advindo em uma declaração de inconstitucionalidade por causa da teoria da nulidade aplicada ao direito brasileiro, compatibiliza-se com o princípio da segurança jurídica; compreender se a modulação do efeito repristinatório é imprescindível para garantir a segurança jurídica. A modulação de efeitos tem previsão infraconstitucional no art. 27 da Lei nº. 9.868/99 e no art. 11 da Lei nº. 9.882/99. Para tanto, o presente estudo analisou ambos os dispositivos, entendendo quais são os requisitos legais exigidos para que haja modulação de efeitos. Além disso, elucidou-se a forma com que o Supremo Tribunal Federal a utiliza, e suas repercussões. Sobre o princípio da segurança jurídica, várias hipóteses que podem lhe ser incompatíveis foram analisadas, sendo a principal delas a restauração de norma também inconstitucional ou não aplicável ao ordenamento jurídico brasileiro atual.

Palavras-chave: controle de constitucionalidade; modulação do efeito repristinatório indesejado; princípio da segurança jurídica.

ABSTRACT

This dissertation aims to address two central questions: to verify whether the undesired repristinating effect arising from a declaration of unconstitutionality due to the theory of nullity applied to Brazilian law is compatible with the principle of legal certainty, and to understand if the modulation of the repristinating effect is essential to ensure legal certainty. The modulation of effects is provided for in the legislation, specifically in article 27 of Law nº. 9.868/99 and article 11 of Law nº. 9.882/99. To this end, this study analyzes both provisions, identifying the legal requirements for effect modulation. Additionally, it elucidates how the Brazilian Supreme Court utilizes such modulation and its repercussions. Concerning the principle of legal certainty, various hypotheses that may be incompatible with it are examined, with the restoration of an unconstitutional or inapplicable norm to the current Brazilian legal system being the main one.

Keywords: constitutionality control; modulation of the undesired revival effect; principle of legal certainty.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	6
2 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	8
2.1 AÇÕES DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE	12
2.2 POSSÍVEIS EFEITOS DE UMA DECISÃO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE	14
3 EFEITO REPRISTINATÓRIO	17
3.1 CONCEITO	17
3.2 EFEITO REPRISTINATÓRIO INDESEJADO	19
3.3 POSIÇÃO ATUAL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL DIANTE DO EFEITO REPRISTINATÓRIO INDESEJADO	20
3.4 REPERCUSSÕES DA POSIÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	23
4 MODULAÇÃO DE EFEITOS	25
4.1 CONCEITO	25
4.2 REQUISITOS PARA A MODULAÇÃO DE EFEITOS	26
4.3 ANÁLISE DA FORMA QUE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL A UTILIZA ...	28
4.4 MODULAÇÃO DO EFEITO REPRISTINATÓRIO	31
5 PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA	34
5.1 CONCEITO	34
5.2 SEGURANÇA JURÍDICA NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE JUDICIAL	36
5.2.1 Modulação do efeito repristinatório indesejado	37
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	41
REFERÊNCIAS	43

INTRODUÇÃO

Na atual conjuntura do século XXI, é inegável que houveram muitas evoluções no direito constitucional contemporâneo. Essas mudanças decorreram da necessidade de garantir que o sistema normativo fosse uno, prevalecendo a supremacia e rigidez da Constituição Federal, de modo que qualquer ato ou lei infraconstitucional respeite os seus ditames, asseverando, assim, a ordem e a coerência do sistema normativo.

Surge, neste cenário, a figura do controle de constitucionalidade, um instrumento de verificação da compatibilidade entre as demais normas e a Constituição, que é o parâmetro de sujeição de todas as leis e atos infraconstitucionais. Essa averiguação pode ser feita em todos os três poderes do Estado. Na presente pesquisa, o foco se dará no controle realizado pelo Poder Judiciário em âmbito Federal, ou seja, no Supremo Tribunal Federal, órgão com competência para tal.

O presente trabalho pretende examinar, à luz do direito e da jurisprudência brasileira, se o efeito repristinatório indesejado na declaração de inconstitucionalidade de uma norma revogadora compatibiliza-se com o princípio da segurança jurídica. Ademais, analisa-se também se há imprescindibilidade na modulação de efeitos da norma julgada inconstitucional para garantir a efetiva segurança jurídica. Essa é a atual posição sustentada pelo Supremo Tribunal Federal, que a utiliza mesmo não havendo impugnação da norma revogada, ou seja, mesmo que o legitimado ativo extraordinário não apresente pedido de declaração de inconstitucionalidade da norma anterior revogada pela que é objeto da ação.

Dessa forma, para a condução do estudo, apresenta-se, inicialmente, a Constituição como fundamento de validade perante as demais normas do ordenamento jurídico brasileiro, destacando-se a sua supremacia, o que significa dizer que seus preceitos devem prevalecer quando norma infraconstitucional for antagônica. Por conseguinte, o controle de constitucionalidade é abordado como um sistema que visa a proteção da Constituição, sendo um mecanismo de fiscalização da adequação das demais normas infraconstitucionais com a Constituição.

Nesse contexto, a constatação da inadequação da norma infraconstitucional com os preceitos Constitucionais guia o ato à invalidade jurídica, sendo ele passível de

inconstitucionalidade, o que o faz ser nulo de pleno direito (sem qualquer efeito no mundo jurídico). Assim, a decisão que reconhece a inconstitucionalidade de uma norma contrária à constituição é meramente declaratória, porque esta já nasceu viciada. Logo, pela teoria da nulidade, tudo que foi regulamentado por ela deverá retornar ao *status quo ante*.

Na sequência, sendo um dos tópicos da pesquisa, introduziu-se o efeito repristinatório como consequência da teoria da nulidade, quando uma norma revogadora é declarada inconstitucional. Em linhas gerais, o presente estudo abordou a hipótese de efeito repristinatório indesejado, que restaura norma também inconstitucional, ou não aplicável ao atual ordenamento jurídico brasileiro. Discutiu-se a repercussão dessa possibilidade, e a posição adotada pela Corte Suprema.

Um tópico específico é destinado ao exame da modulação de efeitos, prevista no art. 27 da Lei nº. 9.868/99 e art. 11 da Lei nº. 9.882/99. Em síntese, a modulação consiste em uma técnica de julgamento para melhor adequação e aplicabilidade de uma norma declarada inconstitucional, que permite alteração da regra da retroatividade dos efeitos da nulidade da norma infraconstitucional. Uma análise acerca dos seus requisitos, e como eles são desenvolvidos pelo Supremo Tribunal Federal é feita, para que, ao final, se verifique se esta é a melhor solução a se adotar quando uma norma inconstitucional revogada puder voltar à vigência em razão do efeito repristinatório.

Por fim, insere-se o princípio da segurança jurídica nesse panorama, com o objetivo de compreender sua complexidade conceitual, e aplicabilidade no controle de constitucionalidade judicial. No que tange ao efeito repristinatório indesejado, a constatação de que ele fere o princípio da segurança jurídica é evidente. O raciocínio neste último tópico visa concluir se a modulação de efeitos é a melhor solução para esse problema, inobstante a sua utilização pelo Supremo ocorra sem pedido dos legitimados, ferindo em parte o princípio da congruência e a função da repristinação de evitar vácuo legislativo.

2 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Pelo princípio da supremacia das normas constitucionais, entende-se que a Constituição tem posição de predominância em relação a todas as demais normas dentre um sistema jurídico. Logo, todo o ordenamento deve estar em conformidade com seus preceitos. Segundo Anderson Pedra (2012, p. 231):

a Constituição, uma vez posta em vigência, é um documento jurídico e, sendo um conjunto de normas jurídicas, tem caráter imediato e prospectivo; e não são essas normas meras opiniões, meras aspirações ou plataforma política, até porque, em nível lógico, nenhuma lei, independente de sua hierarquia, é editada para não ser cumprida.

Nesse contexto, a Constituição é o fundamento de validade normativa do sistema jurídico. Assim, para que as normas infraconstitucionais sejam válidas, elas devem obedecer às normas constitucionais, e não lhes apresentar sentidos contraditórios. Como desdobramento desse contexto, observa-se um uma rigidez no processo de mudança constitucional, que faz com que seus preceitos prevaleçam sobre qualquer outra norma quando existirem conflitos ou antagonismos, que podem até torná-las inconstitucionais.

Desse modo, a partir da ideia de supremacia e rigidez constitucional, evidencia-se a necessidade de um sistema de proteção da Constituição, feito através do controle de constitucionalidade, que é um mecanismo de fiscalização da adequação das demais normas infraconstitucionais com a Constituição. Nessa perspectiva, Luís Roberto Barroso, Ministro do Supremo Tribunal Federal, descreveu o controle de constitucionalidade como um dos mecanismos mais importantes na garantia de compatibilidade entre atos normativos infraconstitucionais e a Constituição (2019, p. 23):

O ordenamento jurídico é um sistema. Um sistema pressupõe ordem e unidade, devendo suas partes conviver de maneira harmoniosa. A quebra dessa harmonia deverá deflagrar mecanismos de correção destinados a restabelecê-la. O controle de constitucionalidade é um desses mecanismos, provavelmente o mais importante, consistindo na verificação da compatibilidade entre uma lei ou qualquer ato normativo infraconstitucional e a Constituição. Caracterizado o contraste, o sistema provê um conjunto de medidas que visam a sua superação, restaurando a unidade ameaçada. A declaração de inconstitucionalidade consiste no reconhecimento da invalidade de uma norma e tem por fim paralisar sua eficácia.

No que tange ao controle de constitucionalidade propriamente, sua magnitude é tamanha que, sem ele, não haveria garantia de estabilização e preservação das normas constitucionais perante todos os dispositivos que atentem contra suas premissas. Assim, todo o sistema em que convivemos e conhecemos se desestruturaria, gerando insegurança jurídica, diante da possibilidade de afronta ao ordenamento jurídico fundado na Constituição. Por isso, a regulação das demais normas consolida a defesa do próprio Estado constitucional democrático de direito.

Em consonância com o exposto, Flávio Martins Júnior explica a necessidade de haver uma compatibilidade formal e material com a Constituição (2018, p. 574):

A supremacia da Constituição sobre as demais leis conduz a uma superioridade hierárquico-normativa e, com isso, o fato de que todos os atos normativos devem ser compatíveis com a Constituição, material e formalmente, sob pena de serem inválidos. A compatibilidade deve ser material (o conteúdo dos atos deve ser harmonioso com o conteúdo constitucional) e formal (os atos devem ser elaborados conforme os procedimentos estabelecidos pela Lei Maior).

Diante do exposto, a inconstitucionalidade é considerada um vício, que atinge o plano da validade da norma. Assim, um ato que possua todos os seus elementos constitutivos, sendo por isso existente, quando adentra no mundo jurídico, ainda deverá passar pela análise de compatibilidade com as regras jurídicas. A verificação da ausência de qualquer desses requisitos guia o ato a uma invalidade, que será sancionada pela nulidade ou anulabilidade, dependendo do grau de violação. Com isso, Luís Roberto Barroso conclui que (2019, p. 36):

A inconstitucionalidade, portanto, constitui vício aferido no plano da validade. Reconhecida a invalidade, tal fato se projeta para o plano seguinte, que é o da eficácia: norma inconstitucional não deve ser aplicada. Veja-se um exemplo ilustrativo. Suponha-se que a Assembleia Legislativa de um Estado da Federação aprove um projeto de lei definindo um tipo penal específico de “pichação de bem público”, cominando pena de detenção. No momento em que o Governador do Estado sancionar o projeto aprovado, a lei passará a existir. A partir de sua publicação no Diário Oficial, ela estará em vigor e será, em tese, eficaz. Mas a lei é inválida, porque flagrantemente inconstitucional: os Estados-membros não podem legislar sobre direito penal (CF, art. 22, I). Tal circunstância deverá ser reconhecida por juízes e tribunais, que, diante da invalidade da norma, deverão negar-lhe aplicação e eficácia.

Por conseguinte, o Brasil adota sanções no caso de ser constatada a inconstitucionalidade de uma norma infraconstitucional, como acima mencionado. Tendo respaldo na teoria Kelseniana, a teoria da anulabilidade é adotada como o modelo Austríaco de controle de constitucionalidade, e consiste na ideia de que uma

lei apenas deverá deixar de ser aplicada após ser pronunciada pela corte a sua inconstitucionalidade, produzindo plena validade até este momento. Logo, lei inconstitucional não é nula, é apenas anulável, o que faz com que os efeitos dessa decisão sejam apenas prospectivos (*ex nunc*).

Em contrapartida, a teoria da nulidade considera ato inconstitucional nulo de pleno direito. Tal lógica advém da própria supremacia da Constituição, uma vez que, se fosse admitida a ideia de anulabilidade de uma norma inconstitucional, aceitaríamos a validade daquelas disposições em um determinado período, o que violaria as premissas constitucionais nesse mesmo tempo. Por isso é que se sustenta que a lei inconstitucional deve ser nula. Assim, a decisão que reconhece a inconstitucionalidade é meramente declaratória, considerando que a norma já nasceu viciada, e em razão disso é impossível que ela gere qualquer efeito válido desde o seu princípio. Verifica-se que os efeitos de uma declaração de inconstitucionalidade, pela teoria da nulidade, são retroativos (*ex tunc*). Logo, em regra, tudo que com base nessa norma foi constituído padece de validade, devendo voltar ao estado inicial.

No Brasil, adota-se como regra a nulidade como sanção de uma norma inconstitucional. Por consequência, temos o efeito repristinatório, que nada mais é do que a volta a vigência de uma norma revogada por outra que foi constatada como inconstitucional. A compreensão deste efeito torna-se evidente diante do entendimento de que norma inconstitucional não produz qualquer efeito, e deve retroagir ao momento de seu nascimento. Por isso, tudo que foi regulamentado na norma inconstitucional se torna nulo, como se nunca houvesse existido, inclusive a revogação.

Nesse sentido, cabe salientar os aspectos gerais de aplicação do controle de constitucionalidade do ordenamento jurídico brasileiro, destacando-se as suas espécies, vias e momento de realização.

Assim, o controle de constitucionalidade pode ser exercido por duas espécies: política e jurídica. A primeira delas, consiste em uma fiscalização realizada pelos órgãos de natureza política, que, em regra, são ligados ao Parlamento. Há também o controle jurídico, exercido pelo Poder Judiciário, que impõe racionalidade e fundamentação em todas as decisões.

Em conformidade, as lições do professor Alexandre de Moraes contribuem com a narrativa do controle judicial, acrescentando-se que “Esta forma de controle é a verificação da adequação (compatibilidade) de atos normativos com a constituição feita pelos órgãos integrantes do Poder Judiciário.” (2006, p.640).

A proteção que decorre do controle de constitucionalidade normalmente é feita preventivamente pelos poderes Legislativo e Executivo (como no veto jurídico ou político), e, posteriormente, realizada sobretudo pelo Poder Judiciário, no Supremo Tribunal Federal quando em âmbito nacional, por ser este o órgão com competência para tal. Trata-se, portanto, do momento de realização do controle constitucional. Assim, temos o controle preventivo, realizado durante a formação do ato/lei (em vias de se formar), e repressivo, no qual a norma objeto de apreciação está em pleno vigor.

Além disso, adentrando especificamente no controle judicial, também há que se destacar as vias de exercício do controle, que pode ser incidental ou principal. O exercício do controle de constitucionalidade pela via incidental (concreto) é realizado no decurso de um processo judicial, com foco em uma lide que depende da análise de constitucionalidade de uma norma para ser julgada. Nessa via, o efeito da decisão apenas recai sobre as partes litigantes.

Já no controle de constitucionalidade por via principal ou por ação direta (abstrato), não há um caso em concreto sendo analisado, apenas o ato normativo. Sua função, em síntese, é a proteção da supremacia constitucional, já que ele elimina as normas que não estão em conformidade com seus preceitos. Nesse caso, a decisão tem efeitos erga omnes e vinculante.

No que tange ao controle judicial por ação feita em plano federal, ele depende de provocação do legitimado ativo extraordinário, composto por todos os que estão elencados no rol taxativo do artigo 103 da Constituição Federal (somente eles podem propor a ação) (BRASIL, 1988). O seu polo passivo, por se tratar de um processo objetivo, é integrado pelo órgão ou entidade que elaborou o ato normativo impugnado ou o responsável pela omissão, adotado como praxis para ser o legitimado passivo extraordinário. Sob essa premissa, cabe análise de cada uma das ações do controle de constitucionalidade e seus aspectos gerais.

2.1 AÇÕES DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

No controle de constitucionalidade por ação, em nível federal, realizado no Supremo Tribunal Federal, há quatro ações: Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC), Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) e Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF). Todas essas ações possuem características que as diferenciam em determinados aspectos.

A Ação Direta de inconstitucionalidade tem previsão constitucional nos artigos 102, I, “a” e 103 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Por sua vez, a sua regulamentação advém da Lei nº. 9.868/1999 (BRASIL, 1999). A análise do Supremo Tribunal Federal é feita sobre qualquer lei ou ato normativo, federal ou estadual, que inove na ordem jurídica, de forma abstrata, genética (alcançando a todos no seu âmbito de incidência) e imperativa, impugnado pelo legitimado ativo extraordinário. Os legitimados extraordinários previstos no rol taxativo do artigo 103 da Constituição Federal são os únicos que podem propor Ação Direta de Inconstitucionalidade, sendo eles: o Presidente da República; a Mesa do Senado Federal; a Mesa da Câmara dos Deputados; a Mesa de Assembleia ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; o Governador do Estado ou do Distrito Federal; o Procurador-Geral da República; o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; partido político com representação no Congresso Nacional; confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional (BRASIL, 1988). Na referida ação, pugna-se pela declaração de inconstitucionalidade da norma impugnada, e, conseqüentemente, pela sua retirada do ordenamento jurídico.

O julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade feito pelo Supremo fica adstrito ao parâmetro de referência de constitucionalidade, denominado de bloco de constitucionalidade, formado pelo texto originário e superveniente da Constituição, vigente no momento de ingresso da norma, bem como pelos tratados internacionais de direitos humanos aprovados na forma do artigo 5º, § 4º, da Constituição (BRASIL, 1988).

Quanto ao procedimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade, Zeno Veloso afirma (2003, p. 87):

Nas ações que visam a um juízo de inconstitucionalidade, como é óbvio, o ente legitimado para propô-las precisa demonstrar, essencialmente, que a lei ou o ato normativo impugnado conflita com a Constituição. Esta verificação de concordância ou de compatibilidade, esta checagem da parametricidade, é o ponto nodal do controle jurisdicional. Na inicial, portanto, apresentado os fundamentos jurídicos do pedido, o autor deve sinalizar a relação conflituosa, a colisão ou o antagonismo, formal ou material, entre a norma questionada e a Carta Magna (cf. Lei 9.868/99, art.3.º).

Por outro lado, na Ação Direta de Constitucionalidade busca-se a declaração de constitucionalidade do Supremo Tribunal Federal para determinada lei ou ato normativo federal cuja constitucionalidade esteja sendo questionada. O objetivo, então, é que seja afastada a incerteza jurídica e que se estabeleça uma presunção de constitucionalidade. A sua base normativa não difere da Ação Direta de Inconstitucionalidade, ou seja, está prevista nos artigos 102, I, “a” e 103 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), e sua regulamentação advém da Lei nº. 9.868/1999 (BRASIL, 1999), sendo o parâmetro de análise, feito pelo poder Judiciário, o bloco de constitucionalidade. Igualmente, a ação deve ser proposta por um dos legitimados descritos no art. 103, da Constituição Federal, já citados. No que tange ao objeto, cabe apreciação somente de leis e atos normativos federais.

Já a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão trata de eventual omissão do legislador infraconstitucional no cumprimento da obrigação (constitucional) de regulamentar normas constitucionais de eficácia limitada. Em outras palavras, a inconstitucionalidade se afere na inércia legislativa diante de direito previsto na Constituição, mas com o seu exercício adstrito a regulamentação infraconstitucional. Assim, o Supremo Tribunal Federal é provocado para declarar se determinada omissão é ou não inconstitucional e, eventualmente, adotar medidas no sentido de concretizar o postulado constitucional omissivo. A base normativa dessa ação também segue a linha das duas outras já vistas, estando prevista nos artigos 102, I, “a” e 103, §2º da Constituição Federal (BRASIL, 1988), e na Lei nº. 9.868/1999 (BRASIL, 1999).

Por fim, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), prevista no artigo 102, I, “a”, e em seu § 1º, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), e na Lei nº. 9.882/1999 (BRASIL, 1999), tem aplicação subsidiária, incidindo somente nos casos em que nenhuma das outras ações do controle de constitucionalidade couberem. Além disso, é preciso que haja descumprimento de um preceito fundamental, ou seja, normas que versam sobre princípios basilares da própria Constituição e dos Tratados

de Direitos Humanos, tais como os fundamentos da República, as cláusulas pétreas e os direitos sociais. Há que mencionar que existem duas espécies de ADPF, a arguição autônoma (que discute ato estatal ou equiparável) e a incidental (que discute ato normativo). No que concerne à arguição incidental, deve ficar constatada a relevância da controvérsia constitucional sobre o seu objeto de apreciação.

No que interessa ao presente trabalho, cujo cerne reside no efeito repristinatório, afigura-se mais importante a Ação Direta de Inconstitucionalidade, a Ação Direta de Constitucionalidade e a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Todas elas, podem, a depender do resultado do julgamento, ensejar a aplicação do efeito repristinatório.

Quando procedente, a ação direta de inconstitucionalidade tem como resultado a declaração de inconstitucionalidade. Assim, seguindo a lógica do raciocínio que será melhor explicitado nos tópicos vindouros, tal resultado de julgamento dá ensejo ao efeito repristinatório. O mesmo pode acontecer com a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Esta, quando julgada procedente pode afastar a lesividade, em muitos casos, nulificar o ato impugnado e via de efeito ensejar o aludido efeito repristinatório. Por fim, na Ação Declaratória de Constitucionalidade, por força do denominado efeito dúplice, entende-se que sua improcedência tem o mesmo efeito da procedência da Ação Direta de Inconstitucionalidade. Assim, a improcedência da Ação Declaratória de Constitucionalidade consiste no reconhecimento da inconstitucionalidade da norma, o que também dá ensejo ao efeito repristinatório.

Dito isso, revela-se oportuno enfrentar os principais efeitos advindos de uma decisão do controle de constitucionalidade, para depois adentrar nos principais aspectos do efeito repristinatório em si.

2.2 POSSÍVEIS EFEITOS DE UMA DECISÃO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Depois de pontuadas as respectivas ações de controle de constitucionalidade por ação em nível federal, realizadas no Supremo Tribunal Federal, é importante entender

que cada uma delas tem efeitos com aplicações distintas, a serem moldadas de acordo com a decisão.

O primeiro efeito, importante a ser observado em todas as decisões proferidas em âmbito nacional, é o erga omnes, já que a coisa julgada definitiva de mérito no controle abstrato de constitucionalidade, que não se trata de uma lide de partes que serão afetadas pelo resultado processual, deverá ter eficácia contra todos. A base constitucional do efeito erga omnes está disposta no art. 102, §3º da Constituição Federal (BRASIL, 1988), e também no parágrafo único do art. 28 da Lei n.º 9.868/99 (BRASIL, 1999), que estabelecem que decisões definitivas de mérito proferidas pelo Supremo Tribunal Federal produzem eficácia contra todos, inclusive aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

Assim, o julgamento pela constitucionalidade ou inconstitucionalidade de uma norma é uma decisão que deve ser observada por todos, já que lei declarada inconstitucional não produz efeitos e tampouco pode ser fundamento, por exemplo, para órgãos do Poder Judiciário e da administração pública se basearem em suas atividades. Luís Roberto Barroso afirma que (2019, p. 274/275):

Na dicção expressa do parágrafo único do art. 28 da Lei n. 9.868/99, “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”. O dispositivo — cuja constitucionalidade foi proclamada pelo Supremo Tribunal Federal 175 — traz em si três inovações dignas de nota: (a) a atribuição de efeito vinculante à declaração de inconstitucionalidade 176, (b) a inclusão no âmbito de tais efeitos da interpretação conforme à Constituição e da declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução e (c) a explicitação de sua extensão aos órgãos judiciais e administrativo.

Além de uma decisão de controle de constitucionalidade possuir efeito erga omnes, há também o efeito vinculante, que obriga a adoção da tese afirmada pela Suprema Corte em seu julgamento. Assim, todos os demais órgãos do Poder Judiciário e da Administração Pública devem pautar suas atribuições à interpretação que o Supremo Tribunal Federal deu às questões submetidas a seu veredito. Isso significa que a administração pública, nos seus atos, e o judiciário, nos julgamentos, quando forem enfrentar casos similares terão que seguir o mesmo racional jurídico feito pelo Supremo. A base constitucional desse efeito também está disposta no art. 103, § 2º

da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Por óbvio, o efeito vinculante não atinge o próprio Supremo, podendo ele mudar de posição em um novo caso. Já o Poder Legislativo também não é atingido, o que significa dizer que ele pode agir contrariando o entendimento do dispositivo judicial, o que posteriormente será fiscalizado/controlado pelo Supremo.

Há que se mencionar também o já citado efeito dúplice (ambivalente), que é descrito no artigo 24 da Lei nº. 9.868 de 1999 (BRASIL, 1999). Esse efeito está limitado a duas das ações do controle de constitucionalidade: a Ação Direta de Inconstitucionalidade e a Ação Declaratória de Constitucionalidade. Trata-se da possibilidade de se alcançar os mesmos resultados com as duas ações, haja vista que eventual procedência de ADI se traduz nos mesmos efeitos que uma improcedência em ADC, e vice-versa.

Além desses efeitos, as ações do controle de constitucionalidade também possuem efeito retroativo, consequência lógica de uma declaração de inconstitucionalidade no nosso sistema. Logo, se uma norma é inconstitucional, tudo o que ela regulamentou se torna nulo, retroagindo ao seu dia de nascimento (trata-se do efeito *ex tunc*).

Por fim, tem-se o chamado efeito repristinatório, que, em linhas gerais, trata de uma norma revogadora, que, quando declarada inconstitucional, perde todo e qualquer efeito que possuía, inclusive a sua revogação. No tópico seguinte, seus aspectos e consequências serão abordados.

3 EFEITO REPRISTINATÓRIO

3.1 CONCEITO

O efeito repristinatório decorre da nulidade de uma norma inconstitucional, uma vez que, quando há contradição desta com a Constituição Federal, não há possibilidade, em regra, de essa norma apresentar qualquer efeito válido no ordenamento jurídico brasileiro. Assim, norma inconstitucional que revogou qualquer outra norma não tem aptidão para realizar tal ato. Por isso, há efeito repristinatório, que consiste na volta à vigência da norma revogada, em razão da invalidade jurídica da norma que a revogou. A consequência lógica apresentada advém do fato de que tudo que foi regulamentado na norma inconstitucional se torna nulo, como se nunca houvesse existido, sendo o julgamento pela inconstitucionalidade uma formalidade que declara a sua invalidez.

Nesse sentido, a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, produz efeitos desde a entrada em vigor da norma declarada inconstitucional, e determina a repristinação das normas que ela, eventualmente, haja revogado.

Por outro lado, há que se observar que o efeito repristinatório se concretiza formalmente com o controle de constitucionalidade. Em nível federal, ele ocorre por meio de decisões do Supremo Tribunal Federal nas ações respectivas. Tal efeito pode ser constatado a partir da procedência de Ações Diretas de Inconstitucionalidade, da improcedência das Ações Declaratórias de Constitucionalidade e da procedência de Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental, haja vista que todos esses julgamentos, como regra, afastam a validade da norma impugnada do sistema normativo, que será considerada nula de pleno direito sobre tudo que regulamentou.

Dessa maneira, como o efeito repristinatório é associado à vigência de normas existentes no ordenamento jurídico, é preciso entender seu conceito e seus desdobramentos para compreender o porquê somente em tais julgados, explicitados acima, esse efeito pode vir a incidir. Em prima facie, há que se destacar que as normas, em regra, possuem caráter de vigência permanente, que dura até que outra posterior a modifique ou revogue. Tal elucidação é disposta na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), em seu artigo 2º (BRASIL, 1942):

Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

§ 2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

§ 3º Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência.

Sob esta égide, é no §3º que o instituto da repristinação está previsto, versando sobre o retorno de uma norma, que fora anteriormente revogada por outra norma, ao sistema jurídico, renascendo na sua validade. Esse tema já é consolidado no sistema jurídico brasileiro, tanto pela doutrina quanto pela jurisprudência, não restando dúvidas sobre a necessidade de haver expressa declaração da repristinação para que esta seja possível. Carlos Roberto Gonçalves, enfatizando ainda mais a impossibilidade de admissão da repristinação quando não prevista em norma revogadora, explica que (2015, p. 68):

O nosso direito não admite, como regra, a repristinação, que é a restauração da lei revogada pelo fato da lei revogadora ter perdido a sua vigência. (...) Não há, portanto, o efeito repristinatório, restaurador, da primeira lei revogada, salvo quando houver pronunciamento expresso do legislador nesse sentido. Assim, por exemplo, revogada a Lei nº 1 pela Lei nº 2, e posteriormente revogada a lei revogadora (nº2) pela Lei nº 3, não se reestabelece a vigência da Lei nº1, salvo se a nº3, ao revogar a revogadora (nº2), determinar a repristinação da nº1.

No entanto, o instituto da repristinação é diferente do efeito repristinatório. Este, por sua vez, trata-se de hipótese advinda de controle abstrato quando há declaração de inconstitucionalidade de uma norma revogadora. Isso ocorre porque a partir de uma decisão do Supremo Tribunal Federal, tudo que aquela norma regulamentou se torna nulo, como se nunca houvesse existido. A diferença entre ambas é técnica, haja vista que a repristinação pressupõe revogação, e o controle de constitucionalidade não possibilita isso. A norma não é revogada, e sim declarada inconstitucional, com efeitos *ex tunc*.

Em consonância com o exposto, o professor Pedro Lenza sustenta que (2014, p.392):

A expressão efeito repristinatório vem sido utilizada pelo Supremo Tribunal Federal, e o porquê da expressão se deve ao fato de que, se a lei é nula, ela nunca teve eficácia. Se nunca teve eficácia, nunca revogou nenhuma norma. Se nunca revogou nenhuma norma, aquela que teria supostamente “revogada” continua tendo eficácia. Eis o efeito repristinatório da decisão.

Assim, após a explicação do instituto, é mais visível que o efeito repristinatório automático só pode ocorrer em declarações de inconstitucionalidade, e, por isso, ele só recai no julgamento da procedência de Ações Diretas de Inconstitucionalidade, da

improcedência das Ações Declaratórias de Constitucionalidade e da procedência de Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental.

3.2 EFEITO REPRISTINATÓRIO INDESEJADO

Aludindo aos conceitos expostos anteriormente, é importante frisar que, quando o Supremo Tribunal Federal, no exercício do controle de constitucionalidade, julga uma norma revogadora inconstitucional, retirando-a do ordenamento jurídico, concebem o efeito repristinatório na prática, restaurando a validade das normas revogadas. Segundo Luís Roberto Barroso (2019, p. 272/273):

Uma nova lei ou ato normativo, quando entra em vigor, frequentemente irá revogar normas que disciplinavam o mesmo assunto. De fato, a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior 169. Sucede, porém, que, se a lei revogadora vier a ser declarada inconstitucional, não deverá produzir efeitos válidos, impondo o princípio da supremacia da Constituição que a situação jurídica volte ao status quo ante. Por essa razão, tanto a doutrina 170 quanto a jurisprudência 171 sempre sustentaram que a declaração de inconstitucionalidade de uma lei restaura a vigência da legislação previamente existente por ela afetada. A Lei nº. 9.868/99 ratificou esse entendimento, embora admitindo que o Tribunal possa excepcioná-lo, manifestando-se expressamente em sentido contrário 172.

No que tange ao efeito repristinatório indesejado, trata-se da declaração de inconstitucionalidade de uma norma revogadora, que trará de volta a vigência norma também inconstitucional, padecendo do mesmo vício, ou mesmo que não seja aplicável ao ordenamento jurídico por ser incompatível com o novo momento social. Tal situação pode vir a ocorrer nos casos em que a impugnação feita na ação de controle de constitucionalidade se deu somente sobre a norma revogadora, não sendo a norma revogada objeto de análise da Corte Superior.

A hipótese de restauração de norma revogada inconstitucional, que pode padecer de vícios até piores da norma que lhe tirou do sistema, atinge, diretamente, a supremacia constitucional. Com isso, o ordenamento jurídico supriria uma norma inconstitucional, pela volta de vigência de outra igualmente inválida e contrária ao texto constitucional.

Compactando tal entendimento, Jorge Miranda demonstra a falta de logicidade na hipótese de a Suprema Corte expelir do ordenamento jurídico norma conflitante com a Constituição e, ao mesmo tempo, revigorar norma revogada por esta que, além de

mais antiga, apresenta os mesmos vícios de constitucionalidade, podendo, inclusive, o fazer de forma até mais agressiva (1996, p. 287-288).

O Supremo Tribunal Federal pode, nesses casos, modular os efeitos da sua decisão por motivos de segurança jurídica ou excepcional interesse social, para que norma inconstitucional não volte a vigor. Entretanto, para isso ocorrer, é preciso cumprimento de requisitos até mais rigorosos do que os necessários para a própria declaração de inconstitucionalidade de uma norma, haja vista que é mister quórum qualificado de dois terços para haver modulação de efeitos, ou seja, maioria absoluta dos ministros do Supremo Tribunal Federal. Além disso, tal adversidade, para ser solucionada, depende da observância do órgão julgador, ou mesmo dos legitimados extraordinários, que podem informar nos autos o impasse.

Outra hipótese que visa evitar a restauração de norma inconstitucional revogada por outra que também é inconstitucional, ou não aplicável a atual realidade brasileira por evolução dos valores e princípios sociais da época, seria o pedido sucessivo, feito pelo legitimado na própria peça inicial da ação que impugna a norma revogadora, para que ambas as normas não produzam efeitos no ordenamento jurídico.

3.3 POSIÇÃO ATUAL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL DIANTE DO EFEITO REPRISTINATÓRIO INDESEJADO

Como mencionado acima, quando estamos diante do efeito repristinatório indesejado, analisa-se uma situação em que norma inconstitucional, ou norma não aplicável à realidade brasileira atual, revogadas poderão voltar a vigência, tendo efeitos válidos no ordenamento jurídico. Isso ocorre em razão de ser a norma revogadora declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal.

Nesse contexto, observa-se claramente que, se não houver mecanismos de contenção a restauração de norma inconstitucional no sistema jurídico vigente, estaremos diante de uma situação de violação do princípio da segurança jurídica.

Do efeito repristinatório, mudanças que lhe são inerentes advém no ordenamento jurídico, o que, por si só, já causa insegurança sobre qual lei é válida naquele momento. Agrava ainda mais tal dúvida se a lei que retornou ao sistema apresenta

disposições também opostas ao que prevê a Constituição Federal, ou que não são aplicáveis à realidade brasileira, estabelecendo disposições que a sociedade não mais observa, ou que sejam incompatíveis com os modos de funcionamento hodiernos. Um exemplo seria dispor que obrigações tributárias acessórias deverão ser entregues impressas na sede da delegacia da Receita Federal.

À vista disso, o Supremo Tribunal Federal tem apresentado em suas jurisprudências atuais o entendimento de que, ao exercer o controle de constitucionalidade, podem, se entenderem necessário, modular os efeitos da decisão na hipótese de constatado efeito repristinatório indesejado. Essa possibilidade é aplicada mesmo se o legitimado ativo extraordinário não apresentar pedido sucessivo no que se refere a norma revogada, quando também é inconstitucional. Em outras palavras, a Suprema Corte poderá, de ofício, apreciar a norma não impugnada.

A conjectura apresentada trata-se, portanto, de restrição dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, para que não haja produção de resultado automático do efeito repristinatório. Entretanto, além de expressa manifestação nesse sentido, há requisitos previstos no artigo 27 da Lei n. 9.868/1999 que devem ser observados pelo Supremo Tribunal Federal quando realizam a modulação (BRASIL, 1999):

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.

Para uma adequada aplicabilidade desse dispositivo, é necessário definir o que são razões de segurança jurídica e de excepcional interesse social. De acordo com Ana Paula Ávila, no que se refere às razões de segurança jurídica (2009, p. 147-148):

Importante aspecto desse princípio consiste no conjunto de condições que tornam possível às pessoas ter previsibilidade, isto é, o conhecimento antecipado e reflexivo das conseqüências diretas de seus atos e de seus fatos à luz da liberdade reconhecida. A segurança jurídica é vivenciada pelo indivíduo quando lhe são proporcionadas condições para saber, ou para poder saber, quais são as normas vigentes, assim como condições de ter fundadas expectativas de que elas se cumpram. O valor representado pela segurança jurídica envolve, pelo menos, duas dimensões: de um lado, a certeza quanto à norma que regula os atos sociais; e, de outro, a expectativa ou confiança quanto à situação do indivíduo na sociedade.

Nessa perspectiva, quando a modulação de efeitos da decisão sobre a inconstitucionalidade de uma norma for fundamentada por razões de segurança

jurídica, considera-se a proteção da confiança como o principal aspecto racional da não manutenção dos efeitos inválidos de uma norma no ordenamento jurídico.

No que diz respeito ao excepcional interesse social, a autora afirma que a referida expressão, no geral, “designa interesse de uma dada classe social que reclama a desapropriação da propriedade privada e individual em favor da coletividade” (ÁVILA, 2019, p. 164). Frisa ainda que o sentido atribuído ao artigo 27 da Lei n. 9.868/99 não encontra base nem em seu próprio texto, e nem no contexto da Constituição Federal de 1988.

Um caso que demonstra o atual entendimento do Supremo Tribunal Federal, sobre a possibilidade de modulação dos efeitos em razão de efeito repristinatório indesejado, é a Ação Direta de Inconstitucionalidade de nº 7110, julgada em 14 de setembro de 2022. A ação foi proposta pelo Procurador-Geral da República em face do art. 14, inc. III, alínea “d” e inc. V, alínea “a” e §9º, inc. XI e XII da Lei 11.580/1996 do Estado do Paraná, com redação dada pelas Leis 16.016/2018 e 20.554/2021. Ao argumentar a inconstitucionalidade dos dispositivos, alegou que houve violação do artigo 155, §2º, inc. III, da Constituição Federal, haja vista ter sido fixada alíquota do ICMS incidindo sobre energia e serviços de comunicação, não observando o princípio da seletividade (sendo um serviço essencial, o valor da alíquota deveria ser mais baixo) (BRASIL, 2022).

No voto da Ministra Relatora Rosa Weber, houve reconhecimento de leis inconstitucionais revogadas pelas leis objeto da ação. Diante disso, a Ministra declarou não haver óbice ao conhecimento da ação direta ante a ausência de pedido de declaração de inconstitucionalidade do ato normativo revogado. Assim, identificado o mesmo vício imputado pelo autor nas leis revogadas, argumentou ainda, com base no entendimento consignado pelo eminente Ministro Gilmar Mendes em seu voto na ADI 2.574/AP (Rel. Min. Carlos Velloso, j. 02.10.2002, DJ 29.8.2003), que há possibilidade de estender a declaração de inconstitucionalidade também à norma original (BRASIL, 2022).

Nos termos de seu voto, a Ministra Relatora afirmou (BRASIL, 2022, p. 8/9):

Se o Tribunal pode atribuir eficácia temporária à lei declarada inconstitucional, ou não recepcionada, pela mesma lógica não lhe é vedado excluir, dos efeitos

da decisão declaratória, eventual efeito repristinatório, uma vez constatada incompatibilidade com a ordem constitucional.

(...) tenho que a seara própria para o exame da repristinação, que aqui se põe, é a da modulação dos efeitos da decisão, e não a do balizamento do pedido, a repelir por qualquer ângulo o vício de declaração de inconstitucionalidade ultra petita.

Ainda sobre o voto da Ministra Rosa Weber, inobstante tenha ela feito menção a declaração de inconstitucionalidade por arrastamento da (i) da alínea f do inciso I do art. 14, da Lei estadual 11.580/1996, tanto em sua redação original quanto na redação dada pela Lei 13.410/2001, (ii) da alínea a do inciso VI do art. 14, da Lei estadual 11.580/1996, na redação dada pela Lei 13.410/2001, (iii) da alínea b do inciso VI do art. 14, da Lei estadual 11.580/1996, na redação dada pela Lei 13.410/2001 e (iv) da alínea I do inciso I do art. 14, da Lei estadual 11.580/1996, tanto em sua redação original quanto na redação dada pela Lei 13.023/2000 do Estado do Paraná, é importante estabelecer que o julgamento pela inconstitucionalidade por arrastamento requer que as normas dependentes ainda estejam vigentes, e, por isso, não se trata de um caso de arrastamento e sim de modulação de efeitos da declaração de inconstitucionalidade de norma que revogou outra também inconstitucional.

Diante do exposto, o atual entendimento do Supremo Tribunal Federal, que admite a possibilidade de modular os efeitos da declaração de inconstitucionalidade de norma que revogou outra também inconstitucional, mudou as repercussões advindas com o efeito repristinatório indesejado. Isso ocorre tendo em vista que, no passado, se o legitimado ativo não impugnasse a norma de repristinação indesejada, juntamente com a lei inconstitucional que a revogou, a ação não era conhecida pelo Supremo, sendo extinto o processo.

3.4 REPERCUSSÕES DA POSIÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

A atual posição do Supremo Tribunal Federal, como já mencionado, admite o julgamento de norma revogada não impugnada pelo legitimado ativo extraordinário, cujo efeito repristinatório é indesejado, para que este seja modulado, e não produza efeitos no ordenamento jurídico brasileiro.

Entretanto, esse entendimento admite uma certa relativização do princípio da congruência, haja vista que a decisão judicial não se limita ao objeto impugnado pelo legitimado ativo extraordinário. Por consequência, o juiz poderá decidir, nesse caso, fora dos limites da lide, sem que uma das formalidades processuais seja observada.

Por outro lado, a ideia de uma norma inconstitucional ter validade e produzir efeitos no sistema jurídico é inconcebível, e esse poder designado aos ministros do Supremo, de incluírem norma revogada com vícios idênticos aos da norma impugnada e declarada inconstitucional como objeto da ação solucionária, em parte, essa problemática.

Dessa maneira, é nítido que a controvérsia do efeito repristinatório indesejado com a solução expressa no atual entendimento do Supremo Tribunal Federal de, de ofício, incluir tal norma no julgamento da ação e modular seus efeitos, enfrenta um embate aos princípios processuais, e até mesmo constitucionais, visto que atinge diretamente o princípio da segurança jurídica.

No que tange ao princípio da segurança jurídica, há uma garantia constitucional de atribuir a aplicação das leis com a maior previsibilidade e coerência possível, fazendo com que o ordenamento jurídico seja o mais estável possível. Assim, para que esse princípio seja respeitado, é preciso clareza e publicidade das normas, além de uma estabilidade do direito, e respeito, na medida do possível, aos julgamentos proferidos nos Tribunais Superiores.

Conclui-se, portanto, que o atual entendimento do Supremo Tribunal Federal, se aplicado, pode afrontar o princípio da segurança jurídica e da congruência, por incluir como objeto de apreciação norma não impugnada. Em contrapartida, se não aplicado, pode novamente contrariar o princípio da segurança jurídica, por permitir que norma inconstitucional seja válida e produza efeitos no ordenamento jurídico brasileiro.

4 MODULAÇÃO DE EFEITOS

4.1 CONCEITO

O Supremo Tribunal Federal é o órgão em nível federal com competência para julgar se normas infraconstitucionais estão compatíveis com a Constituição Federal. Neste juízo de verificação da adequação constitucional, quando se constatar que a norma impugnada por meio de Ação Direta de Inconstitucionalidade, Ação Declaratória de Constitucionalidade ou Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental é inconstitucional, significa dizer que ela é inválida desde o seu nascimento. Por isso, em regra, seus efeitos são retroativos, e a decisão é do tipo declaratória, pois apenas reconhece invalidade pré existente.

Entretanto, a Lei nº. 9.868/99, que regulamenta a Ação Direta de Inconstitucionalidade e a Ação Declaratória de Constitucionalidade (BRASIL, 1999), assim como a Lei nº. 9.882/99, cujo cerne é dispor sobre a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (BRASIL, 1999), possuem dispositivos que preveem a possibilidade de modulação desses efeitos, respectivamente, nos arts. 27 e 11.

A modulação de efeitos consiste em uma técnica de julgamento para melhor adequação e aplicabilidade de uma norma declarada inconstitucional. Em nome dela, pode o Supremo Tribunal Federal alterar a regra de retroatividade dos efeitos advindos da nulidade da norma infraconstitucional para assegurar a segurança jurídica, o interesse social, e a boa-fé. Assim, os efeitos do julgamento de inconstitucionalidade de uma norma, que em regra são retroativos (*ex tunc*), poderão ser aplicados prospectivamente (*ex nunc*), de forma a atenuar a teoria da nulidade adotada pelo Brasil.

Sobre isso, vale destacar a afirmação feita por Eduardo Appio (2008, p. 111/112):

Aos casos pendentes de julgamento será aplicável o novo precedente do Supremo – por razões de racionalidade nos precedentes simples e por vinculação legal nos casos de súmulas vinculantes, conforme já mencionado – o que representa plena retroatividade da decisão do Supremo. A decisão judicial proferida (mas ainda não transitada em julgado) poderá ser reformada ou anulada (dependendo do caso) com base na nova interpretação conferida pelo STF.

Pode suceder o inverso, ou seja, que o Supremo empreste efeitos exclusivamente prospectivos (para o futuro) para esta nova decisão, de maneira que todas as decisões judiciais até então proferidas seriam mantidas e, inclusive, confirmadas pelas instâncias superiores.

Nesse sentido, um dos intuitos da modulação de efeitos aqui descrita é a minimização dos grandes prejuízos causados àqueles que, de boa-fé, agiram conforme determinava a lei que posteriormente foi julgada inconstitucional. Logo, em casos excepcionais, o instituto da modulação de efeitos é uma garantia de proteção contra a incoerência jurídica. De acordo com Naira Krauss Lima (2022, p. 81):

A modulação de efeitos é medida adotada pelo STF e que tem como objetivo inicial, segundo Alexandre de Moraes (2016, p. 544) a garantia da segurança jurídica em conformidade com o princípio da legalidade. Busca assegurar a cessação da instabilidade legal acerca da lei declarada inconstitucional, mas que que antes do julgamento, era válida e produziu inúmeros efeitos, os quais por sua vez, se retirados do ordenamento causariam desequilíbrio nas relações jurídicas preestabelecidas.

Pode-se citar a título de exemplo a modulação de efeitos no caso do julgamento da ADI nº 2904-5. A aludida ação questionava a constitucionalidade do art. 1º da Lei complementar/PR n.º 93/2002 (Estatuto da Polícia Civil do Paraná), que deu nova redação aos incisos I, alíneas “a” e “b”, II e III do art. 176 da Lei Complementar/PR n.º 14/82, alterando os requisitos para aposentadoria dos policiais civis do Paraná. O Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade dos dispositivos questionados por violação formal ao art. 61, §1º, II, alínea “c” da Constituição. A decisão, naturalmente, teria efeito retroativo. No entanto, o Supremo Tribunal Federal optou por resguardar a situação jurídica dos servidores que já haviam se aposentado até a data do julgamento, visto que se passaram cerca de 6 (seis) anos desde que a lei foi promulgada. Assim, modulou os efeitos de sua declaração de constitucionalidade. Essa medida adotada foi extremamente importante para assegurar segurança jurídica aos servidores que cumpriram os requisitos exigidos à época, e que já estavam aposentados, e, por vezes, com idades muito avançadas para terem que voltar ao trabalho para garantir sua renda (BRASIL, 2009).

4.2 REQUISITOS PARA A MODULAÇÃO DE EFEITOS

O art. 27 da Lei nº. 9.868/99 e o art. 11 da Lei nº. 9.882/99 estabelecem os requisitos que possibilitam a modulação dos efeitos no julgamento de inconstitucionalidade de uma norma infraconstitucional. Dispõem (BRASIL, 1999) (BRASIL, 1999):

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.

Art. 11. 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.

No que concerne às razões de segurança jurídica ou o excepcional interesse social, situações previstas em lei que justificam a utilização do mecanismo de modulação de efeitos pelo Supremo Tribunal Federal quando julga uma norma inconstitucional, cabe análise do âmbito de aplicação de cada uma.

As razões de segurança jurídica têm por fundamento o princípio da segurança jurídica, previsto no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal. Sobre o seu conceito, Regina Maria Macedo Nery afirma (2004, p. 304):

Antes de qualquer coisa deve-se ressaltar que a expressão “segurança jurídica” encontra-se dentre aquelas que não possuem uma significação unívoca, precisa, mas que padece de imprecisão e fluidez, o que leva a identificá-la como plurissignificativa, o que a caracteriza como conceito jurídico indeterminado.

Assim, por mais que a sua definição seja passível de subjetividade, o princípio da segurança jurídica visa assegurar a previsibilidade do ordenamento jurídico, e do que nele está disposto, além de também delimitar quais são as consequências por agir de determinada maneira. Para além do aspecto de regulação dos atos sociais, a segurança jurídica também deve proporcionar estabilidade nas relações dos indivíduos na sociedade, que possuem expectativas fundadas nas leis vigentes. Em outras palavras (PEDRA, 2017, p. 280):

A segurança jurídica deve estar presente na sociedade, pois representa a certeza de agir conforme os padrões comportamentais em vigor. As pessoas precisam saber como devem comportar-se perante à comunidade em que vivem, e isso é incompatível com a retroatividade das normas, inclusive daquelas que vierem a ser “produzidas” pelo Tribunal Constitucional.

Dessa forma, com o julgamento pela inconstitucionalidade de uma norma, que é meramente declaratório, atribui-se como regra a retroatividade, mas, como exceção, cabe aplicação da modulação de efeitos nas situações em que os efeitos *ex tunc* configurarem abalo à segurança das relações jurídicas.

No que tange o excepcional interesse social, este não possui conceito expresso na Constituição, tampouco nas Leis expostas acima, apesar de ser considerado um princípio constitucional. Trata-se de um interesse que diz respeito à sociedade como um todo, na busca por direitos em favor da coletividade. Segundo Regina Maria Macedo Nery (2004, p. 313):

(...) quando à lei se refere a tutela do excepcional interesse social, não quer dizer a tutela do interesse de uma parte, que é um interesse secundário, mas que é comprovada a existência do interesse público primário capaz de legitimar sua resolução, e que o Tribunal, no momento de determinar a extensão dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, está obrigado a respeitá-lo, isto é, a considerá-lo.

Porém, para ser aplicada a modulação de efeitos em razão desse motivo, como o próprio nome já diz, o interesse social deve ser excepcional (exceção da exceção). Nesse caso, a Corte Suprema tem aplicado severo juízo de ponderação ao modular efeitos, decidindo pela limitação destes ou pela aplicação de efeitos *ex tunc*, através de uma apreciação dos princípios, valores ou interesses constitucionais que devem sobressair no caso em concreto (LIMA, 2022, p. 88).

Além da motivação, para modular os efeitos de uma decisão que declara a inconstitucionalidade de uma norma inconstitucional, é necessário que o julgamento ocorra com a concordância da maioria de dois terços dos membros do Supremo Tribunal Federal, ou seja, pelo menos oito dos onze Ministros que compõem a Corte. Esse é o único dos requisitos acima listados que é objetivo. Porém, é por ele que existe uma dificuldade extra para ser possível aplicar a modulação de efeitos de uma norma inconstitucional, haja vista que o quórum necessário é maior até do que o requerido para a própria declaração de inconstitucionalidade.

4.3 ANÁLISE DA FORMA QUE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL A UTILIZA

Primeiramente, insta salientar que o Supremo Tribunal Federal tem aplicado o instituto da modulação dos efeitos como forma de mitigar os impactos de uma declaração de inconstitucionalidade nos casos em que a nulidade da norma gere sacrifícios excessivos ao princípio constitucional da segurança jurídica ou ao excepcional interesse social.

Nesse sentido, cabe aos ministros sopesar o que será afetado se lei inconstitucional for declarada válida em certo lapso temporal, e os possíveis sacrifícios que poderiam advir da inconstitucionalidade, determinando quando será válido afastar a aplicação da teoria da nulidade, adotada como regra no direito brasileiro. Os requisitos listados no art. 27 da Lei nº. 9.868/99 e no art. 11 da Lei nº. 9.882/99 serão, portanto, interpretados sob severo juízo de ponderação ao caso concreto, conforme preceitua o princípio constitucional da proporcionalidade.

Pressupõe-se, então, conforme aduz Gilmar Ferreira Mendes e Ives Gandra da Silva Martins, que (2009, p. 565):

O princípio da nulidade somente há de ser afastado se se puder demonstrar, com base numa ponderação concreta, que a declaração de inconstitucionalidade ortodoxa envolveria o sacrifício da segurança jurídica ou de outro valor constitucional materializável sob a forma de interesse social.

(...) terá significado especial o princípio da proporcionalidade, especialmente a proporcionalidade em sentido estrito, como instrumento de aferição da justeza da declaração de inconstitucionalidade (como efeito da nulidade), tendo em vista o confronto entre os interesses afetados pela lei inconstitucional e aqueles que seriam eventualmente sacrificados em consequência da declaração de inconstitucionalidade.

Sob análise de jurisprudências do Supremo Tribunal Federal, observa-se que a maioria dos Ministros, seguindo a linha defendida por Gilmar Mendes, aplica o instituto da modulação de efeitos, previsto no art. 27 da Lei nº. 9.869/99 e o art. 11 da Lei nº. 9.882/99, em quatro possibilidades distintas. Na ADI nº 2.240, o voto do Ministro Gilmar Mendes apresenta essa visão acerca da modulação de efeitos, destacando-se o seguinte trecho (BRASIL, 2007):

Essas questões parecem suficientes para demonstrar que, sem abandonar a doutrina tradicional da nulidade da lei inconstitucional, é possível e, muitas vezes inevitável, com base no princípio da segurança jurídica, afastar a incidência do princípio da nulidade em determinadas situações.

Vê-se, nesse passo, que o art. 27 da Lei 9.868/99 limita-se a explicar orientação que decorre do próprio sistema de controle de constitucionalidade.

Não se nega, pois, o caráter de princípio constitucional ao princípio da nulidade de lei inconstitucional. Entende-se, porém, que tal princípio não poderá ser aplicado nos casos em que se revelar absolutamente inidôneo para a finalidade perseguida (casos de omissão; exclusão de benefício incompatível com o princípio da igualdade), bem como nas hipóteses em que, como ocorre no presente caso, a sua aplicação pudesse trazer danos para o próprio sistema jurídico constitucional (grave ameaça à segurança jurídica).

Nesse sentido, a primeira das hipóteses de aplicação da modulação de efeitos, e a mais comum, atribui efeitos *ex nunc* (prospectivos) à declaração de

inconstitucionalidade, ou seja, a nulidade da norma apenas se aplica a partir da data do trânsito em julgado da decisão de inconstitucionalidade. Além disso, a segunda hipótese permite que a Corte fixe o marco temporal de eficácia da decisão de inconstitucionalidade, para que não lhe seja atribuída a nulidade naquele momento determinado. Na terceira hipótese, cabe também julgar a inconstitucionalidade, mas sem atribuir-lhe nulidade, ou mesmo restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade (efeito *erga omnes*, efeito dúplice, efeito repristinatório, e efeito vinculante), o que permite uma suspensão da aplicação da lei até que o legislador se manifeste sobre a situação inconstitucional, desde que dentro de um prazo razoável. Por fim, na quarta hipótese há possibilidade de atribuir a nulidade inerente a uma declaração de inconstitucionalidade, mas preservando excepcionalmente determinadas situações.

Entretanto, apesar de ser essa a interpretação doutrinária do art. 27 da Lei nº. 9.868/99 e do art. 11 da Lei nº. 9.882/99 mais aceita pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal, ela não é unânime. Luís Roberto Barroso, por exemplo, reconhece apenas três possibilidades de modulação de efeitos passíveis de aplicação do órgão julgador, quais sejam, a possibilidade de restringir os efeitos da decisão a situações específicas, ou mesmo restringir a eficácia da decisão de inconstitucionalidade apenas a partir do trânsito em julgado (efeito prospectivo – *ex nunc*), e ainda fixar os efeitos da decisão de inconstitucionalidade para o futuro, garantindo sobrevida a norma durante tempo determinado.

O Ministro Alexandre de Moraes também apresenta divergências, tendo em vista que já se posicionou desfavoravelmente à fixação de efeitos de norma declarada inconstitucional para o futuro (2006, p. 59):

Se o STF entender pela aplicação dessa hipótese excepcional, deverá escolher como termo inicial da produção dos efeitos, qualquer momento entre a edição da norma e a publicação oficial da decisão. Desta forma, não poderá o STF estipular como termo inicial para a produção dos efeitos data posterior à publicação da decisão no Diário Oficial, uma vez que a norma inconstitucional não mais pertence ao ordenamento jurídico, não podendo permanecer produzindo efeitos.

Assim, os ministros apresentam em seus votos suas justificativas do porque certa norma inconstitucional deve ter seus efeitos modulados, devendo, inclusive, cumprir os requisitos do art. 27 da Lei nº. 9.868/99 e do art. 11 da Lei nº. 9.882/99, além de

determinar expressamente de que forma a modulação deve ocorrer (com efeitos prospectivos, apenas a partir do trânsito em julgado, com relação a uma situação exclusiva, no futuro em tempo determinado e etc), o que se constatou como um tema passível de divergência entre os ministros.

4.4 MODULAÇÃO DO EFEITO REPRISTINATÓRIO

No que tange aos aspectos específicos de modulação dos efeitos de norma julgada inconstitucional, que revogou outra norma cujas disposições também não se aplicam atualmente, seja por não condizer com a realidade brasileira, ou por padecer dos mesmos vícios de constitucionalidade, é importante mencionar a posição do Supremo Tribunal Federal sobre o tema.

Segundo Eduardo Appio, quando os ministros optarem pela modulação de efeitos de uma norma inconstitucional, que passará a ter nulidade prospectiva, não necessariamente a norma anterior que regulava aquele tema terá sua revogação invalidada, podendo repristinar. Para que a norma não seja restaurada, é necessário que no julgamento haja expressa determinação de que a lei inconstitucional foi válida ao revogar a anterior. Vê-se (APPIO, 2008, p. 119):

Ainda que determinada sua incidência para o futuro, a decisão anulatória não tem a virtude de revogar a lei anterior que regulava o tema, já que declarada a inconstitucionalidade, a lei anterior fica reestabelecida.

O que ocorre é uma simples dilação de alguns dos (principais) efeitos da pronúncia de nulidade, de maneira que a lei anterior existente sobre o tema, salvo expressa decisão judicial em contrário, fica restabelecida e passa a regular os casos até a data da pronúncia da inconstitucionalidade. Bem por isso, o Supremo Tribunal terá de dizer, expressamente, que, muito embora a pronúncia de nulidade passe a valer somente para os casos futuros, ainda assim a lei inconstitucional produziu a revogação da legislação que a antecedeu no tempo.

Entretanto, a modulação do efeito repristinatório, quando indesejado, é a solução hodierna aplicada pelo Supremo Tribunal Federal para garantir a estabilidade e segurança jurídica das relações. Assim, ao exercerem o controle de constitucionalidade abstrato, poderá o Supremo determinar a modulação do efeito repristinatório, observando os requisitos mínimos para sua aplicação, que estão previstos no art. 27 da Lei nº. 9.868/99 e no art. 11 da Lei nº. 9.882/99.

Tal hipótese é ilustrada no julgamento da ADI nº 5.736/SP, em que o Governador do Estado de São Paulo e a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo opuseram embargos de declaração em face e de acórdão proferido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal. Sustentaram no recurso omissão na análise de modulação de efeitos da declaração de inconstitucionalidade. O pleito da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo foi acolhido, e o acórdão embargado aprimorou-se com modulação de efeitos, que passou a atribuir à declaração de inconstitucionalidade eficácia somente a partir da data da publicação da ata de julgamento dos presentes embargos declaratórios (eficácia *ex nunc*) (BRASIL, 2022).

O entendimento supracitado prevalece até mesmo nos casos em que o legitimado ativo extraordinário não apresente pedido sucessivo no que se refere a norma revogada, quando está também for inconstitucional. Por isso, essa posição relativiza o princípio da congruência, haja vista que admite julgamento sobre matéria não impugnada na ação, (seja na ADI, ADC ou ADPF), podendo os ministros, nesse caso, decidirem fora dos limites da lide.

O julgamento dos Embargos de Declaração na Ação Direta de Inconstitucionalidade de nº. 3.601/DF elucida essa possibilidade de análise de ofício do Supremo Tribunal Federal quando identificado risco de efeito repristinatório indesejado na declaração de inconstitucionalidade de norma revogadora (BRASIL, 2010).

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL Nº 3.642/05, QUE “DISPÕE SOBRE A COMISSÃO PERMANENTE DE DISCIPLINA DA POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL”. AUSÊNCIA DE PEDIDO ANTERIOR. NECESSIDADE DE MODULAÇÃO DOS EFEITOS.

1. O art. 27 da Lei nº 9.868/99 tem fundamento na própria Carta Magna e em princípios constitucionais, de modo que sua efetiva aplicação, quando presentes os seus requisitos, garante a supremacia da Lei Maior. Presentes as condições necessárias à modulação dos efeitos da decisão que proclama a inconstitucionalidade de determinado ato normativo, esta Suprema Corte tem o dever constitucional de, independentemente de pedido das partes, aplicar o art. 27 da Lei nº 9.868/99

2. Continua a dominar no Brasil a doutrina do princípio da nulidade da lei inconstitucional. Caso o Tribunal não faça nenhuma ressalva na decisão, reputa-se aplicado o efeito retroativo. Entretanto, podem as partes trazer o tema em sede de embargos de declaração.

3. Necessidade de preservação dos atos praticados pela Comissão Permanente de Disciplina da Polícia Civil do Distrito Federal durante os quatro anos de aplicação da lei declarada inconstitucional.

4. Aplicabilidade, ao caso, da excepcional restrição dos efeitos prevista no art. 27 da Lei 9.868/99. Presentes não só razões de segurança jurídica, mas também de excepcional interesse social (preservação da ordem pública e da

incolumidade das pessoas e do patrimônio – primado da segurança pública), capazes de prevalecer sobre o postulado da nulidade da lei inconstitucional.

5. Embargos declaratórios conhecidos e providos para esclarecer que a decisão de declaração de inconstitucionalidade da Lei distrital nº 3.642/05 tem eficácia a partir da data da publicação do acórdão embargado.

O julgamento de ofício da Suprema Corte se baseia na proteção do ordenamento jurídico, de forma que a declaração de inconstitucionalidade não produz como resultado automático a volta a vigência de norma revogada também inaplicável ao ordenamento.

Além disso, o atual entendimento do Supremo Tribunal Federal se fundamenta, sobretudo, no princípio da segurança jurídica, porque a permissão de que norma inconstitucional ou sem aplicação na realidade hodierna do país produza efeitos válidos no ordenamento jurídico obviamente obsta a garantia constitucional de previsibilidade, coerência e estabilidade na aplicação das leis. Para que esse racional seja plenamente compreendido, cabe uma melhor exposição desse princípio.

5 PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA

5.1 CONCEITO

O princípio da segurança jurídica trata, em linhas gerais, de previsão constitucional que busca por um cenário de maior previsibilidade e coerência na aplicação das leis. Preza-se, então, por uma estabilidade, em que todos os indivíduos são capazes de entender quais são os seus direitos e deveres na sociedade a longo prazo, tendo em vista ser conhecido por todos o método de aplicação das leis, bem como o modo em que a sociedade é regida e organizada.

Sob este aspecto, quando há na prática a observância da segurança jurídica, os cidadãos são amparados por uma orientação/proteção na sua tomada de atitudes, já que saberão quais as consequências futuras de todas as suas ações ou omissões, o que lhes assegura previsibilidade.

Em outras palavras, “uma importante condição da segurança jurídica está na relativa certeza de que os indivíduos têm de que as relações realizadas sob o império de uma norma devem perdurar ainda quando tal norma seja substituída.” (SILVA, 2017, p. 436).

Tal preceito está previsto no artigo 5º, XXXVI da Constituição Federal, que dispõe (BRASIL, 1988):

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

A proibição da retroatividade da lei penal, exceto quando beneficiar o réu, também é um dos exemplos positivados na Constituição, no art. 5º, inc. XL, que asseguram o cumprimento do princípio da segurança jurídica. Nesse sentido, o Estado Democrático de Direito tem como um de seus princípios basilares a segurança jurídica, que, além disso, também é um direito fundamental dos cidadãos (BRASIL, 1988).

À vista disso, verifica-se que o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada são os principais aspectos protegidos pelo princípio da segurança jurídica. Em síntese, todos eles versam sobre a impossibilidade de prejudicar um cidadão que já

usufrui de determinado direito, ou tinha expectativas de desfrutá-lo com base em garantia legal.

Nessa perspectiva, para que o princípio da segurança jurídica seja garantido, é preciso que haja uma clareza e publicidade das normas, além de uma estabilidade do direito e respeito, na medida do possível, aos julgamentos anteriores já consolidados nos Tribunais Superiores, que não podem proferir decisões aleatórias e instáveis.

Entretanto, apesar da previsão constitucional, a violação do princípio da segurança jurídica pode ocorrer em algumas situações. Elencando exemplos, temos as decisões judiciais imprevisíveis, que surpreendem e causam incerteza nas relações, porque as pessoas não poderão prever os resultados de suas ações ou disputas legais.

Ademais, a demora no julgamento da causa também contribui para maior insegurança jurídica, uma vez que a situação de incerteza e vulnerabilidade das partes se prolonga no tempo, tendo elas que aguardar para saber o mérito da ação. Além da angústia e do estresse emocional que a morosidade judicial gera, também retarda a indefinição da situação legal, o que impede a pessoa de dispor de seu bem objeto da ação.

Assim, a morosidade no andamento dos processos e na prestação jurisdicional, além de representar a violação ao direito fundamental à duração razoável do processo e ao princípio da efetividade, causa insegurança jurídica e instabilidade social, desestimulando o cumprimento das normas. Luciano de Araujo Migliavacca salienta que (2015, p. 176):

A estreita obrigação entre a eficiência e a razoável duração do processo apenas reforça a finalidade precípua do Poder Judiciário em promover a rápida resolução dos conflitos. A complementaridade entre tais elementos endossa a necessidade de prestar a jurisdição em menor tempo possível, o que certamente contrasta com a atual realidade - de evidente letargia na prestação jurisdicional.

A retroatividade de leis também pode ser um exemplo de situação que gera insegurança jurídica. Quanto uma nova lei tem aplicação fixada em data anterior a sua promulgação, torna-se impossível que os cidadãos àquela época tenham conhecimento prévio de seus efeitos, e tampouco saibam a consequência de suas ações, o que viola o princípio da segurança jurídica.

Alterações frequentes na legislação, e a falta de clareza dos seus dispositivos são outras hipóteses que contrariam o princípio da segurança jurídica, uma vez que é preciso haver período de estabilidade quando mudanças na lei ocorrem, para que as pessoas possam se adaptar, sendo também crucial que as normas não sejam passíveis de interpretações diversas em razão de vagueza e ambiguidade.

5.2 SEGURANÇA JURÍDICA NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE JUDICIAL

O controle de constitucionalidade judicial brasileiro tem por objetivo geral verificar se há compatibilidade entre determinadas normas infraconstitucionais com a Constituição. Nessa análise, se ficar constatada a divergência da norma com os preceitos constitucionais, sua inconstitucionalidade deve ser declarada.

Conforme já exposto, quando se reconhece que uma determinada norma é inconstitucional, suas disposições são, em regra, nulas, e não podem produzir qualquer efeito no ordenamento jurídico brasileiro. Por conseguinte, a retroatividade da norma julgada inconstitucional ocorre em razão desse atributo do controle de constitucionalidade.

Assim, verifica-se que, nesse processo, o princípio da segurança jurídica pode ser negligenciado, haja vista que serão considerados inválidos quaisquer efeitos produzidos por norma inconstitucional, inclusive os que ocorreram antes dessa declaração, havendo efeitos *ex tunc*.

A retroatividade é regra quando uma norma é julgada inconstitucional, e, como já mencionado, ela é uma das hipóteses que pode violar o direito à segurança jurídica. Isso acontece porque não há como os cidadãos, que estão agindo com base em suas determinações legais, preverem que no futuro ela será considerada inconstitucional e inválida para efeitos jurídicos.

Essa dificuldade de previsibilidade é o que torna os efeitos retroativos de uma norma julgada inconstitucional uma possível causa de violação do princípio da segurança jurídica, que preza pela clareza e estabilidade do direito, e viabiliza que as pessoas possam prever os resultados futuros de suas ações com base na lei.

Os efeitos dessa decisão afetam todos os que se encontram diante do âmbito de incidência do ordenamento jurídico, e das disposições até então consideradas válidas da norma declarada inconstitucional, o que, obviamente, atinge uma quantidade indeterminável de pessoas, e ao próprio sistema jurídico.

Dessa maneira, insta salientar os aspectos que relacionam especificamente o princípio da segurança jurídica com o efeito repristinatório indesejado, que pode vir a ocorrer dentro do controle de constitucionalidade judicial, quando há julgamento por inconstitucionalidade de uma norma revogadora de outra norma passível dos mesmos vícios de constitucionalidade, ou mesmo até mais graves, e que não se aplica na realidade brasileira atual.

5.2.1 Modulação do efeito repristinatório indesejado

A partir da declaração de inconstitucionalidade de uma norma, um dos efeitos possíveis advindos em razão da teoria da nulidade é o repristinatório, que ocorre quando a norma cujo vício de constitucionalidade é discutido revogou outra que também padece dos mesmos vícios, ou, por mudança dos princípios e valores da sociedade, não mais se aplica nos dias atuais. Trata-se, em ambas as situações, do efeito repristinatório indesejado.

Primeiramente, além do que dispõe a teoria da nulidade, adotada pelo Brasil, que argumenta ser nulo de pleno direito tudo que a norma inconstitucional regulamentou, atingindo o plano da validade da lei desde o seu princípio, há também que salientar uma outra justificativa para o retorno da norma anterior que fora revogada.

Existe uma necessidade de se evitar o vácuo legislativo quando norma que regulamenta sobre determinado tema é julgada inconstitucional. O retorno de norma anterior a ela se torna lógico, porque com isso se evita que a temática fique desguarnecida de disposições que a organizem de forma clara e previsível para a sociedade. Logo, seu retorno assegura que o princípio da segurança jurídica seja respeitado, uma vez que existirão determinações para garantir a ordem social, que não será vazia de sentido até nova edição de legislação vigente sobre o tema.

Entretanto, não é em toda situação prática que o retorno da norma revogada se mostra conveniente. Quando se constata que o efeito repristinatório é indesejado, permitir que a regulamentação anterior volte a vigência causa uma insegurança ainda maior nas relações jurídicas do que o próprio vácuo legislativo. Isso ocorre pelas razões óbvias de que se possibilita que norma incompatível com a constituição ou com os valores atuais conduza as relações da sociedade, e produza efeitos no ordenamento jurídico até que sua inconstitucionalidade seja declarada.

Nessa perspectiva, por ser a Constituição base do sistema jurídico, dotada de supremacia perante as normas infraconstitucionais, permitir a vigência de uma norma que fere os seus princípios é também negligenciar direitos, e atacar o próprio Estado Democrático de Direito, mesmo que isso ocorra em razão do princípio da congruência, que vincula o julgador aos pedidos feitos pelo legitimado ativo extraordinário.

O princípio da congruência está implicitamente previsto na Constituição Federal, quando ela assegura no art. 5º, LIV o devido processo legal, porque ele configura garantia processual às partes (BRASIL, 1988). Especificamente, ele é redigido no art. 492 do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015). Contudo, na hipótese transcrita acima, há que se fazer menção a sua relativização. Sobre esse aspecto, Adriano Sant'Ana Pedra aduz (2018, p. 133):

Nesse sentido, se, por um lado, a rigidez constitucional é imprescindível para manter a estabilidade constitucional, por outro, esta rigidez deve permitir que a evolução da sociedade seja acompanhada pela evolução da Constituição. Com esta finalidade, surgem mecanismos formais e informais de mudanças na Constituição, adequando-a com as transformações sociais e interagindo com estas.

Assim, apesar de a relativização do princípio da congruência ser também uma forma de gerar insegurança jurídica, a possibilidade de o Supremo Tribunal Federal modular os efeitos repristinatórios indesejados advindos de uma declaração de inconstitucionalidade de ofício evita o pior dos cenários, a vigência de norma inconstitucional ou que não se aplica na realidade atual brasileira.

Dessa forma, a falta de pedido sucessivo do legitimado ativo extraordinário não pode dar causa a aberração jurídica de permitir que norma inconstitucional continue vigendo no ordenamento jurídico brasileiro. Isso era o que ocorria com a antiga posição

adotada pela Corte Suprema, que não conhecia da ação por faltar impugnação à norma revogada também viciosa.

Além disso, existindo no ordenamento jurídico norma que contrarie os ditames da Constituição Federal, haverá dúvidas sobre o dever de cumpri-las ou não. Juristas, quando diante de uma situação específica regulada por norma infraconstitucional que diverge das garantias constitucionais, serão submetidos a suas disposições até que se declare a sua inconstitucionalidade. Os cidadãos podem ter seus direitos violados por essa norma, e dependerão de análise futura sobre a validade de seus efeitos. Em ambas as hipóteses, o sistema jurídico está instável, e passível de incertezas, o que fere o princípio da segurança jurídica.

À vista disso, a análise do Supremo Tribunal Federal se mostra necessária, principalmente se o legitimado ativo extraordinário não faz pedido sucessivo sobre a norma revogada que poderá voltar a vigência com o julgamento pela inconstitucionalidade da norma revogadora, devendo os ministros, ao proferirem a suas decisões, manifestarem-se expressamente sobre a modulação de efeitos da ação, garantindo que a restauração de norma inconstitucional, ou não aplicável à realidade atual, seja impedida, justamente para assegurar o princípio constitucional da segurança jurídica.

As Cortes Constitucionais têm obrigação política de prever as possíveis repercussões de uma decisão antes de proferi-las, para que sua incumbência jurisdicional de manter a ordem jurídica seja garantida. Por isso, não conhecer da ação, esperando que o único agir seja do legitimado ativo extraordinário no que diz respeito a normas revogadas não impugnadas com a lei revogadora objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade é permitir que uma possível norma inconstitucional mantenha efeitos válidos no ordenamento jurídico.

Assim, é indispensável que as cortes constitucionais levem em conta não apenas os elementos formais e jurídicos que envolvem a questão constitucional a ser decidida, mas também as suas repercussões sociais, políticas e econômicas, para que suas decisões não gerem consequências imprevisíveis e prejudiciais para a sociedade. Em conformidade, Clèmerson Merlin Clève salienta (2014, p. 30):

O segundo pressuposto a ser atendido no processo de concretização constitucional é o da existência do problema concreto a resolver. Deverá o intérprete relacionar a norma a ser compreendida ao problema que demanda solução, se pretender determinar seu exato conteúdo. A hermenêutica constitucional, para Konrad Hesse, não existe desvinculada de problemas concretos.

Trata-se de modulação de efeitos como forma de mitigar os efeitos da teoria da nulidade no controle de constitucionalidade brasileiro, para fazer valer o princípio da segurança jurídica, permitindo que a revogação feita pela norma julgada inconstitucional seja válida, não deixando que esta volte a vigência com disposições também inconstitucionais ou não aplicáveis por mero formalismo processual.

Na Lei nº. 9.868/1999, que aborda especificamente sobre o processo e julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade e Ações Declaratórias de Constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, encontramos dispositivos que fundamentam a modulação do efeito repristinatório para que norma anterior não volte a vigência. O seu art. 11, § 2º, prevê expressamente a possibilidade de barrar a restauração de norma revogada. Além disso, o art. 27 da referida lei dispõe sobre a limitação dos efeitos de modo geral, ou seja, sobre a viabilidade de modulação destes (BRASIL, 1999).

Ante ao exposto, há previsão expressa que permite ao Supremo Tribunal Federal restringir o efeito repristinatório, mesmo quando não houver pedido sucessivo do legitimado ativo extraordinário. Ademais, se a Corte Suprema se manifestar pela modulação, impedindo norma anterior de ser restaurada pela declaração de inconstitucionalidade da norma que a revogou, a harmonia do ordenamento jurídico é garantida, uma vez que se evita efeito repristinatório indesejado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho era discutir se o efeito repristinatório indesejado em uma declaração de inconstitucionalidade de uma norma revogadora compatibiliza-se com o princípio da segurança jurídica. Além disso, outra finalidade era compreender se há imprescindibilidade na modulação de efeitos da norma julgada inconstitucional para garantir a efetiva segurança jurídica, mesmo nos casos em que na ação não há impugnação da norma revogada pelo legitimado ativo extraordinário.

Constatou-se a partir da noção de supremacia constitucional, que, no Brasil, norma infraconstitucional que contrarie os ditames da Constituição Federal é inconstitucional, sendo passível de nulidade desde o seu nascimento. Por isso, a decisão que reconhece a inconstitucionalidade é meramente declaratória. A teoria da nulidade é, portanto, a regra do ordenamento jurídico brasileiro. Logo, se a norma julgada inconstitucional revogou norma anterior, como consequência da teoria da nulidade, ela será restabelecida.

Entretanto, o ordenamento jurídico brasileiro, nesses casos, padece de mudanças que são inerentes ao efeito repristinatório. Nesse sentido, quando uma norma que havia sido revogada é restituída, há impactos em todas as relações jurídicas existentes, podendo haver mudanças abruptas sobre, por exemplo, procedimentos legais, direitos e deveres dos cidadãos. Assim, o cenário de insegurança jurídica é evidente, mas se agrava com a possibilidade de a lei que retornou ao sistema apresentar disposições opostas ao que prevê a Constituição Federal, ou que não são aplicáveis à realidade brasileira atual.

Nessa perspectiva, o Supremo Tribunal Federal, em suas jurisprudências atuais, apresenta o entendimento de que, ao declararem norma revogadora inconstitucional, podem modular os efeitos dessa decisão para que o efeito repristinatório não ocorra caso este seja constatado como indesejado. Aplicam tal hipótese ainda que não haja pedido de impugnação sobre a norma anterior, ou seja, de ofício.

Pode-se observar com o estudo que, apesar de essa posição admitir certa relativização do princípio da congruência, ela evita a que norma inconstitucional seja restaurada e produza efeitos válidos no ordenamento jurídico, protegendo a própria supremacia constitucional. Assim, os ministros devem fazer um juízo de ponderação

sobre o que será afetado se lei inconstitucional for declarada válida em certo lapso temporal, e os possíveis sacrifícios que poderiam advir da inconstitucionalidade, determinando quando será válido afastar a aplicação da teoria da nulidade, adotada como regra no direito brasileiro.

Além disso, outra justificativa evidenciada para o retorno da norma é a tentativa de se evitar vácuo legislativo, para que aquela temática não fique desguarnecida de disposições que a organizem de forma clara e previsível para a sociedade. Porém, novamente constatou-se a necessidade de um juízo de ponderação pelos ministros. O vácuo legislativo por certo ocasiona insegurança jurídica, entretanto, em algumas situações práticas esse não é o pior dos cenários. Quando se constata que o efeito repristinatório é indesejado, a restauração de norma revogada ocasiona insegurança jurídica ainda maior nas relações do que o próprio vácuo legislativo.

Verificou-se, ainda, que as Cortes Constitucionais possuem incumbência de analisar as repercussões de suas decisões antes de proferi-las, no intuito de manter a ordem jurídica. Nesses termos, o atual entendimento do Supremo, que permite a modulação do efeito repristinatório indesejado de ofício (quando não há pedido pelo legitimado ativo extraordinário) observa essa obrigação política de todo intérprete da lei, haja vista que não permite norma inconstitucional, ou não aplicável à atualidade, voltar a produzir efeitos.

Dessa maneira, em relação a análise da compatibilidade do efeito repristinatório indesejado com o princípio da segurança jurídica, verificou-se que a hipótese de restauração de norma contrária à Constituição, ou não aplicável à realidade atual brasileira é incompatível com o princípio da segurança jurídica, que busca por cenários de previsibilidade e coerência na aplicação das leis.

No exame da imprescindibilidade de modulação de efeitos de norma julgada inconstitucional, para que seja garantida a efetiva segurança jurídica, o presente estudo constatou que, caso o legitimado ativo não inclua na ação a impugnação a norma anterior, a modulação do efeito repristinatório indesejado é a melhor solução possível para impedir que norma inconstitucional, ou não aplicável ao atual ordenamento jurídico seja restaurada. Caso haja impugnação, cabe ao Supremo fazer a análise de constitucionalidade de ambas as leis.

REFERÊNCIAS

APPIO, Eduardo. **Controle difuso de constitucionalidade**: modulação dos efeitos, uniformização de jurisprudência e coisa julgada. Curitiba: Juruá, 2008.

ÁVILA, Ana Paula Oliveira. **A modulação de efeitos temporais pelo STF no controle de constitucionalidade**: ponderações e regras de argumentação para a interpretação conforme a Constituição do artigo 27 da Lei nº 9.868/99. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009.

BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 8. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019. E-book.

BRASIL. Constituição, de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Palácio do Planalto, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 07 de março de 2023.

BRASIL. **Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro**, Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Espírito Santo – Diário Oficial da União. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm. Acesso em 15 de abril de 2023.

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. Brasília, DF: Palácio do Planalto, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9868.htm. Acesso em: 21 de março de 2023.

BRASIL. **Lei nº. 9.882, de 03 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. Brasília, DF: Palácio do Planalto, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9882.htm. Acesso em: 21 de março de 2023.

BRASIL. **Lei nº. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Palácio do Planalto, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 15 de maio de 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.240-7/BA**. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei n. 7.619/00, do Estado da Bahia, que criou o Município de Luís Eduardo Magalhães. Inconstitucionalidade de lei estadual posterior à EC constitucional. Afronta ao disposto no artigo 18, §4º, da Constituição do Brasil. Omissão do Poder Legislativo. Existência de fato. Situação consolidada. Princípio da segurança jurídica. Situação de exceção, Estado de exceção. A exceção não se subtrai à norma, mas esta, submetendo-se, dá

lugar à exceção — apenas assim ela se constitui como regra, mantendo-se em relação com a exceção. Requerente: Partido dos Trabalhadores. Requeridos: Governador do Estado da Bahia e Assembléia Legislativa do Estado da Bahia. Relator: Min Eros Grau, 09 de maio de 2007. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=474616>. Acesso em: 22/04/2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.904-5/PR**. Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 176 da Lei Complementar/PR nº14/82, com redação dada pelo art. 1º da Lei Complementar/PR nº 93/02. Regras especiais de aposentadoria do policial civil. Vício de iniciativa (CF, art. 61, §1º, II, “c”). Aplicação do art. 27 da Lei nº 9.868/99 considerando as peculiaridades do caso. Não há prejudicialidade em relação às Emendas Constitucionais nº 91/03 e nº 97/07, considerando o vício formal coberto pelo art. 61, §1º, II, “c”, da Constituição Federal. Requerente: Governador do Estado do Paraná. Requeridos: Governador do Estado do Paraná e Assembleia Legislativa do Estado do Paraná. Relator: Min. Menezes Direito, 15 de abril de 2009. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=603019>. Acesso em: 28 de abril de 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.110/PR**. Ementa Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 14, III, alínea d, e V, alínea a, e § 9º, XI e XII, da Lei 11.580/1996, do Estado do Paraná, com redação dada pelas Leis 16.016/2008, e 20.554/2021. Preliminares: sobrestamento e ausência de impugnação de todo complexo normativo. Rejeição. Tributário. ICMS. Seletividade. Operações de energia elétrica e de comunicações. Instituição de alíquota superior à geral. Essencialidade. Violação do art. 155, § 2º, III, da Constituição Federal. Aplicação, ao caso, da tese firmada ao exame do RE 714.139-RG/SC. Procedência do pedido. Modulação de efeitos. Requerente: Procurador-Geral da República. Relatora: Min. Rosa Weber, 14 de setembro de 2022. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=763427639>. Acesso em: 29/03/2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Embargos de declaração na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.601/DF**. Embargos de declaração. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Distrital nº 3.642, que “dispõe sobre a comissão permanente de disciplina da polícia civil do Distrito Federal”. Ausência de pedido anterior. Necessidade de modulação dos efeitos. Embargante: Governador do Distrito Federal. Relator: Min. Dias Toffoli, 09 de setembro de 2010. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=617937>. Acesso em: 15/05/2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Embargos de declaração na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.736/SP**. Embargos de declaração e segundos embargos de declaração na Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Estadual nº 13.549, de 2009, de São Paulo. Carteira de previdência dos advogados. Contribuição a cargo do outorgante de mandato judicial. Ausência de efeito repristinatório de norma anterior à Constituição da República de 1988. Omissão, no ponto: incoerência. Modulação dos efeitos. Segurança jurídica e excepcional interesse social. Atribuição

de eficácia ex nunc. Embargante: Governador do Estado de São Paulo. Embargado: Procurador-Geral da República. Relator: Min. André Mendonça, 05 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=765088697>. Acesso em: 15/05/2023.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Temas de direito constitucional**. 2. ed. Revista, Atualizada e Ampliada. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **Efeitos da declaração de inconstitucionalidade**. 5. ed. Revista, Atualizada e Ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro: Parte Geral**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, v. 1.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 18. ed. Revista, Atualizada e Ampliada. São Paulo: Saraiva, 2014.

LIMA, Naira Krauss Reis. **Os limites da interpretação constitucional: modulação de efeitos no controle de constitucionalidade nas decisões do STF**. São Paulo: Editora Dialética, 2022. E-book.

MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira **Controle concentrado de constitucionalidade: comentários à Lei n. 9.868, de 10-11-1999**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MIGLIAVACCA, Luciano de Araujo. A prestação jurisdicional como serviço público: a observância do princípio da eficiência e sua relação com a razoável duração do processo. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, v. 16, n. 1, jun. 2015. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/631>. Acesso em: 17 maio. 2023.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**, Tomo VI. 3ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1996.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 19ª Edição. São Paulo: Atlas, 2006.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2006.

NUNES JÚNIOR, Flávio Martins Alves. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

PEDRA, Adriano Sant'Ana. **A Constituição viva: poder constituinte permanente e cláusulas pétreas na democracia participativa**. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

PEDRA, Anderson Sant'Ana. **A jurisdição constitucional e a criação do direito na atualidade: condições e limites**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

PEDRA, Anderson Sant'Ana. O Tribunal Constitucional e o exercício da função legislativa stricto sensu para a efetivação dos direitos fundamentais em decorrência de uma omissão legislativa inconstitucional. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, n. 11, jan./jun. 2012. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/161>. Acesso em: 10 maio. 2023.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

VELOSO, Zeno. **Controle jurisdicional de constitucionalidade**: atualizado conforme as Leis 9.868 de 10.11.1999 e 9.882 de 03.12.1999. 3ª ed. Revista, Atualizada e Ampliada. Belo Horizonte: Del Rey Editora, 2003.