

A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE PARA A SEGURANÇA JURÍDICA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Laiza Rebeca Maia Gonzaga¹
Rosana Reis de Melo Silva

RESUMO: O presente artigo examina a contribuição do controle de constitucionalidade para a efetivação da segurança jurídica no ordenamento jurídico brasileiro. Parte-se da premissa de que a segurança jurídica, compreendida em suas dimensões de cognoscibilidade, estabilidade e calculabilidade normativa, constitui valor fundamental do Estado Democrático de Direito, cuja realização depende, em grande medida, da existência de mecanismos eficazes de controle da validade das normas frente à Constituição Federal. O artigo analisa o sistema brasileiro de controle de constitucionalidade em suas modalidades difusa e concentrada, destacando as funções exercidas pelo Supremo Tribunal Federal na preservação da hierarquia normativa e na uniformização da interpretação constitucional. Examina, ainda, o princípio da segurança jurídica em sua dimensão constitucional, seus fundamentos doutrinários e sua expressão nos institutos do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada. Por fim, o artigo discute os desafios contemporâneos do controle de constitucionalidade, com ênfase nos fenômenos da mutação constitucional, do ativismo judicial e da modulação temporal dos efeitos das decisões declaratórias de inconstitucionalidade como instrumento de conciliação entre a supremacia constitucional e a proteção das expectativas legítimas dos jurisdicionados. A metodologia empregada é a pesquisa bibliográfica e documental, com análise de doutrina, legislação e jurisprudência. Conclui-se que o controle de constitucionalidade é indispensável à realização da segurança jurídica, mas apenas quando exercido com coerência, fundamentação racional e atenção aos impactos de suas decisões sobre a estabilidade do ordenamento.

Palavras-chave: Controle de constitucionalidade. Segurança jurídica. Supremo Tribunal Federal. Modulação de efeitos. Constitucionalismo.

¹ Estudante de Direito no 10º período.

ABSTRACT: This article examines the contribution of judicial review to the realization of legal certainty within the Brazilian legal order. The premise is that legal certainty, understood in its dimensions of normative cognoscibility, stability, and calculability, constitutes a fundamental value of the Democratic Rule of Law, whose implementation depends largely on the existence of effective mechanisms for controlling the validity of norms against the Federal Constitution. The article analyzes the Brazilian system of constitutional review in its diffuse and concentrated modalities, highlighting the functions performed by the Federal Supreme Court in preserving the normative hierarchy and uniformizing constitutional interpretation. It further examines the principle of legal certainty in its constitutional dimension, its doctrinal foundations, and its expression in the institutes of acquired rights, the perfect legal act, and *res judicata*. Finally, the article discusses contemporary challenges of constitutional review, with emphasis on the phenomena of constitutional mutation, judicial activism, and the temporal modulation of effects of declarations of unconstitutionality as an instrument for reconciling constitutional supremacy with the protection of the legitimate expectations of those subject to the law. The methodology employed is bibliographic and documentary research, with analysis of doctrine, legislation, and case law. It is concluded that constitutional review is indispensable to the realization of legal certainty, but only when exercised with coherence, rational justification, and attention to the impact of its decisions on the stability of the legal order.

Keywords: Constitutional review. Legal certainty. Federal Supreme Court. Modulation of effects. Constitutionalism.

1 INTRODUÇÃO

O Estado Democrático de Direito pressupõe, entre seus pilares fundamentais, a existência de mecanismos capazes de garantir a supremacia da Constituição Federal sobre todo o ordenamento jurídico. Nesse contexto, o controle de constitucionalidade emerge como instrumento indispensável à manutenção da hierarquia normativa, assegurando que as leis e atos normativos editados pelo Poder Público estejam em plena conformidade com os ditames constitucionais. A ausência de tal mecanismo abriria espaço para a proliferação de normas conflitantes com a Lei Maior, comprometendo de forma irreversível a estabilidade das relações jurídicas e a confiança dos cidadãos nas instituições (Silva, 2024).

A segurança jurídica, por sua vez, constitui um dos valores fundantes de qualquer ordenamento jurídico desenvolvido, pois é por meio dela que os indivíduos podem pautar suas condutas com previsibilidade, sabendo de antemão quais são as consequências jurídicas de seus atos. Trata-se de princípio com assento constitucional implícito, que permeia toda a estrutura normativa brasileira e se manifesta em institutos como o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, todos previstos no art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal de 1988. A segurança jurídica não é apenas um valor formal, mas substancial, voltado à proteção da confiança legítima e à estabilidade das relações humanas no tempo (Ávila, 2021).

Diante dessa perspectiva, o presente artigo busca investigar de que maneira o controle de constitucionalidade contribui para a efetivação da segurança jurídica no ordenamento jurídico brasileiro. A relevância do tema justifica-se pelo crescente protagonismo do Supremo Tribunal Federal (STF) nas últimas décadas, sobretudo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que ampliou significativamente os instrumentos de controle concentrado de constitucionalidade e conferiu maior sistematicidade ao modelo híbrido brasileiro. A tensão entre a necessidade de declarar normas inconstitucionais e os efeitos dessa declaração sobre situações jurídicas já consolidadas é um dos pontos mais sensíveis do direito constitucional contemporâneo (Barroso, 2019).

3

A justificativa desta pesquisa reside, portanto, na necessidade de compreender como o ordenamento jurídico brasileiro articula o controle de constitucionalidade, em suas modalidades difusa e concentrada, com o princípio da segurança jurídica, especialmente diante de institutos como a modulação dos efeitos das decisões declaratórias de inconstitucionalidade. Para tanto, o artigo está estruturado em três eixos temáticos: o referencial teórico sobre o controle de constitucionalidade no Brasil, incluindo seu conceito, modalidades e funções; a relação entre o controle de constitucionalidade e a segurança jurídica; e as considerações finais. A metodologia empregada é a pesquisa bibliográfica e documental, com análise de doutrina, legislação e jurisprudência.

2 O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO BRASIL

2.1 Conceito e fundamentos

O controle de constitucionalidade pode ser definido como o conjunto de mecanismos pelos quais se verifica a compatibilidade vertical entre as normas infraconstitucionais e a Constituição Federal, declarando inválidas aquelas que com ela conflitem. Para que tal controle

exista e funcione adequadamente, três pressupostos são indispensáveis: a existência de uma Constituição formal, a rigidez constitucional e a atribuição a pelo menos um órgão estatal da competência para exercer esse controle. No Brasil, por influência do modelo norte-americano de *judicial review*, desde a Constituição Republicana de 1891, o Poder Judiciário é o principal titular dessa função, podendo qualquer juiz ou tribunal declarar a inconstitucionalidade de normas em casos concretos (Silva, J. A., 2024).

O fundamento teórico do controle de constitucionalidade reside na ideia de supremacia da Constituição. Trata-se da compreensão de que a Constituição ocupa o ápice do ordenamento jurídico, condicionando a validade de todas as demais normas. Essa noção foi sistematizada nos trabalhos pioneiros de Hans Kelsen, que concebeu o ordenamento jurídico como uma estrutura hierarquizada e escalonada de normas, na qual a validade de cada norma inferior depende de sua conformidade com a norma superior. No Brasil, a supremacia constitucional é reforçada pelo caráter rígido da Constituição de 1988, que exige procedimento legislativo qualificado para sua alteração, o que a diferencia das normas ordinárias e legitima o controle jurisdicional de constitucionalidade (Barroso, 2019).

A base legal do controle de constitucionalidade no Brasil encontra-se, primordialmente, no texto da Constituição Federal de 1988 e nas leis que regulamentam os procedimentos das ações de controle concentrado. Nesse sentido, a Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, é o diploma normativo central que disciplina o processo e o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o STF. Em seu art. 27, referida lei consagra expressamente a possibilidade de modulação dos efeitos das decisões declaratórias de inconstitucionalidade, por razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, evidenciando a preocupação do legislador com a proteção das situações jurídicas consolidadas. A importância desse dispositivo para a articulação entre controle de constitucionalidade e segurança jurídica é de tal magnitude que merece transcrição literal (Brasil, 1999a):

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. (Brasil, 1999a)

Esse dispositivo representa uma ruptura com a tradição brasileira de adoção irrestrita da teoria da nulidade dos atos inconstitucionais, segundo a qual a declaração de inconstitucionalidade teria efeitos retroativos (*ex tunc*), como se a norma jamais houvesse

existido. A consagração da modulação temporal dos efeitos aproxima o sistema brasileiro da teoria da anulabilidade, vigente em sistemas de controle concentrado de matriz europeia, e reconhece que a retroatividade absoluta pode, em determinados casos, causar danos maiores do que a manutenção temporária de situações jurídicas originadas de norma inconstitucional (Freire, 2021).

2.2 Modalidades: controle difuso e controle concentrado

O sistema brasileiro de controle de constitucionalidade é caracterizado como híbrido ou misto, por combinar as duas grandes tradições de controle existentes no direito comparado: o modelo difuso, de inspiração norte-americana, e o modelo concentrado, de matriz europeia. Essa combinação confere ao sistema brasileiro uma complexidade singular, tornando-o objeto de constante debate doutrinário e jurisprudencial, especialmente no que diz respeito à convivência e à complementaridade entre os dois modelos (Santos, 2013).

O controle difuso, também denominado controle incidental, concreto ou pela via de exceção, caracteriza-se por permitir que qualquer juiz ou tribunal, ao julgar um caso concreto, afaste a aplicação de norma que repute inconstitucional. Nessa modalidade, a questão de inconstitucionalidade surge como matéria prejudicial ao mérito da causa, sendo resolvida de forma incidental, com efeitos que, em regra, limitam-se às partes do processo. Esse modelo tem suas raízes na tradição inaugurada pelo caso *Marbury v. Madison*, julgado pela Suprema Corte dos Estados Unidos em 1803, que consolidou a ideia de que os tribunais têm competência para recusar aplicação a normas contrárias à Constituição (Barroso, 2019).

O controle concentrado, por sua vez, caracteriza-se por conferir a um único órgão, no caso brasileiro, o STF, a competência para apreciar a constitucionalidade de normas em abstrato, independentemente de um caso concreto. As principais ações do controle concentrado no Brasil são a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), a Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC), a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) e a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), cada qual com objeto, legitimados ativos e efeitos próprios. As decisões proferidas nessas ações produzem efeitos *erga omnes* e vinculantes relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública, o que lhes confere especial relevância para a uniformização da interpretação constitucional e para a promoção da segurança jurídica (Mendes; Branco, 2023).

A expansão do controle concentrado no Brasil ao longo das últimas décadas foi acompanhada de reformas constitucionais e legislativas que visaram ampliar a eficácia das decisões do STF e reduzir a litigiosidade decorrente de interpretações divergentes entre instâncias inferiores. Contudo, a pesquisa empírica demonstra que essa ampliação não necessariamente resultou na redução da sobrecarga do Tribunal, sugerindo que a concentração e a seletividade, por si sós, não são suficientes para solucionar os problemas estruturais do sistema de controle de constitucionalidade brasileiro (Taylor; Da Ros, 2016).

A cláusula de reserva de plenário, prevista no art. 97 da Constituição Federal, é um dos institutos que orienta o funcionamento do controle difuso nos tribunais, ao determinar que somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público. Tal exigência visa garantir maior segurança e uniformidade nas decisões de inconstitucionalidade proferidas pelos tribunais, evitando que órgãos fracionários, com número reduzido de julgadores, possam, individualmente, afastar a aplicação de normas (Silva, 2024).

2.3 Funções e objetivos

O controle de constitucionalidade desempenha múltiplas funções no ordenamento jurídico brasileiro, sendo a mais evidente a função de garantia da supremacia constitucional. Ao declarar inválidas as normas incompatíveis com a Constituição, o controle assegura que a ordem jurídica permaneça coesa e hierarquicamente estruturada, impedindo que o legislador infraconstitucional ou o administrador público invadam espaços reservados à norma fundamental. Essa função é essencial para a manutenção do Estado Democrático de Direito, pois a Constituição representa o pacto político fundamental da sociedade, ao qual todos os poderes constituídos devem obediência (Silva, 2024).

Além da função de garantia da hierarquia normativa, o controle de constitucionalidade exerce relevante papel na proteção dos direitos fundamentais. Em um Estado constitucional, os direitos fundamentais não estão à disposição das maiorias parlamentares, devendo ser protegidos mesmo contra eventuais deliberações legislativas que os violem. O STF, no exercício da jurisdição constitucional, atua como guardião desses direitos, anulando normas que atentem contra o núcleo essencial dos direitos e garantias previstos na Constituição. Essa função contramajoritária do controle de constitucionalidade é um traço característico do

constitucionalismo contemporâneo e justifica a existência de órgãos judiciais dotados de competência para rever os atos dos poderes democraticamente eleitos (Barroso, 2019).

A Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999, que regulamenta a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), é outro instrumento normativo central para a compreensão das funções do controle de constitucionalidade no Brasil. Por meio da ADPF, o STF pode apreciar lesões ou ameaças de lesão a preceitos fundamentais da Constituição decorrentes de atos do Poder Público, incluindo atos normativos municipais e direito pré-constitucional, que não eram alcançados pelas ações diretas tradicionais. O texto legal que fundamenta esse instrumento merece transcrição, por revelar a amplitude dos objetivos do controle de constitucionalidade no ordenamento brasileiro (Brasil, 1999b):

Art. 1º A arguição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público. Parágrafo único. Caberá também arguição de descumprimento de preceito fundamental: I — quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição (Brasil, 1999b).

A introdução da ADPF no sistema jurídico brasileiro representou um avanço significativo para a completude do controle de constitucionalidade, ao preencher lacunas existentes no sistema de proteção constitucional. Com esse instrumento, ampliou-se a possibilidade de submeter ao crivo do STF normas e atos que anteriormente escapavam ao controle concentrado, favorecendo uma maior uniformidade na interpretação dos preceitos fundamentais e contribuindo, por conseguinte, para a segurança jurídica do ordenamento (Santos, 2013).

O controle de constitucionalidade também cumpre função promocional, ao induzir os demais poderes a adequar suas condutas aos parâmetros constitucionais. A ameaça de declaração de inconstitucionalidade funciona como um incentivo para que o legislador legisfe e o administrador aja em conformidade com a Constituição, reduzindo a produção de normas inválidas e fortalecendo a cultura constitucional. Nessa perspectiva, o controle de constitucionalidade não é apenas reativo, onde não se limita a anular normas já produzidas, mas também preventivo e educativo, moldando o comportamento dos atores políticos e jurídicos em direção ao respeito à Lei Fundamental (Mendes; Branco, 2023).

Por fim, o controle de constitucionalidade exerce função integradora, na medida em que as decisões proferidas pelo STF em sede de controle concentrado, dotadas de efeito vinculante e eficácia *erga omnes*, promovem a uniformização da interpretação constitucional em todo o

território nacional. Essa uniformidade é condição necessária para a realização plena da segurança jurídica, pois impede que normas constitucionais sejam interpretadas de maneiras contraditórias por diferentes tribunais e juízes, gerando tratamentos desiguais para situações jurídicas semelhantes. A função integradora do controle de constitucionalidade é, portanto, indissociável da realização do princípio da isonomia e da previsibilidade do direito (Taylor; Da Ros, 2016).

3 SEGURANÇA JURÍDICA E ESTABILIDADE NORMATIVA

3.1 Conceito e dimensões da segurança jurídica

A segurança jurídica ocupa posição de destaque entre os princípios estruturantes do Estado de Direito, constituindo condição de possibilidade para que o ordenamento jurídico cumpra sua função precípua de orientar condutas e estabilizar expectativas sociais. Em sua formulação mais abrangente, o princípio encerra a exigência de que o direito seja cognoscível, estável e previsível, de modo que os destinatários das normas possam antecipar, com razoável grau de certeza, as consequências jurídicas de seus atos e planejar sua vida com base em um quadro normativo relativamente constante (Ávila, 2021).

A doutrina especializada identifica, na estrutura interna da segurança jurídica, ao menos três dimensões funcionais complementares. A primeira é a dimensão da cognoscibilidade normativa, que impõe que o direito vigente seja acessível e inteligível aos seus destinatários, vedando a obscuridade, a contradição e a excessiva complexidade das normas. A segunda é a dimensão da estabilidade, que proíbe alterações bruscas e imotivadas do direito estabelecido, protegendo a confiança dos indivíduos nas situações jurídicas consolidadas. A terceira é a dimensão da calculabilidade, que assegura a possibilidade de antecipação das consequências jurídicas dos atos praticados, permitindo que os sujeitos de direito ajustem suas condutas às normas em vigor com expectativas fundadas sobre os efeitos de suas ações (Ávila, 2021).

Essas dimensões não se esgotam em mera exigência de legalidade formal. A segurança jurídica possui, igualmente, conteúdo material, expresso na proteção da confiança legítima, instituto cuja elaboração doutrinária remonta ao direito administrativo alemão e que foi progressivamente incorporado ao direito constitucional contemporâneo. A proteção da confiança legítima consiste na tutela das expectativas razoavelmente depositadas pelos indivíduos na estabilidade das situações jurídicas criadas pelo Estado, proibindo que condutas anteriores do Poder Público sejam utilizadas para frustrar aqueles que, de boa-fé, orientaram

seus atos com base nelas. Trata-se, em última análise, da aplicação do princípio da boa-fé objetiva nas relações entre o Estado e os particulares, com reflexos diretos sobre a validade e a eficácia dos atos normativos (Sarlet, 2018).

Importa ainda ressaltar que a segurança jurídica não opera em sentido absolutamente conservador, tampouco implica a imutabilidade do direito. O ordenamento jurídico, como produto histórico e culturalmente situado, está submetido a processos contínuos de atualização e transformação, aos quais a segurança jurídica não pode opor obstáculo intransponível. O que o princípio veda é a alteração abrupta, arbitrária e desproporcional das normas, especialmente quando tal alteração ocorre sem a devida ponderação com as expectativas legítimas dos sujeitos afetados. Nesse sentido, a segurança jurídica atua como critério de legitimidade das mudanças normativas, impondo ao legislador e ao intérprete o dever de considerar os efeitos retroativos de suas decisões sobre situações jurídicas já consolidadas (Melo, 2007).

3.2 Segurança jurídica na Constituição de 1988

A Constituição Federal de 1988 consagra a segurança jurídica tanto em seu plano formal quanto em seu conteúdo material, por meio de um conjunto articulado de normas que, tomadas em sua integralidade, compõem um sistema de proteção das situações jurídicas consolidadas. No plano formal, a própria rigidez constitucional e a distinção hierárquica entre normas constitucionais e infraconstitucionais já representam uma garantia de estabilidade normativa, na medida em que tornam mais difícil a alteração das regras fundamentais que estruturam o ordenamento jurídico (Mendes; Branco, 2023).

No plano material, a segurança jurídica encontra expressão mais evidente no art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, que veda a retroatividade da lei em prejuízo do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada. Esses três institutos constituem as manifestações mais clássicas do princípio no âmbito das relações privadas e processuais, protegendo situações jurídicas já concluídas da interferência de normas posteriores. O direito adquirido resguarda o titular do direito subjetivo já incorporado ao seu patrimônio jurídico; o ato jurídico perfeito tutela o negócio jurídico já celebrado segundo a lei do tempo de sua formação; e a coisa julgada assegura a imutabilidade das decisões judiciais definitivas, impedindo a reabertura de litígios já encerrados (Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2021).

Além dessa garantia expressa, a Constituição de 1988 consagra, em outros dispositivos, valores que integram o conteúdo normativo da segurança jurídica. O princípio da legalidade,

inscrito no art. 5º, inciso II, assegura que ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer algo senão em virtude de lei, o que pressupõe a existência de normas conhecidas e acessíveis a todos. O princípio da anterioridade, aplicável especialmente no âmbito tributário e penal, garante que as normas que criam obrigações ou estabelecem sanções não retroajam para prejudicar o contribuinte ou o acusado. O princípio da isonomia, por sua vez, exige tratamento uniforme para situações jurídicas equivalentes, o que é condição indispensável para a previsibilidade do direito (Sarlet, 2002).

A doutrina constitucionalista brasileira reconhece que a segurança jurídica, embora não enunciada explicitamente como princípio autônomo no texto constitucional, possui assento implícito na estrutura normativa da Constituição de 1988, derivando do próprio conceito de Estado Democrático de Direito proclamado em seu art. 1º. Sua natureza de princípio implícito não diminui sua força normativa, pois, como destacou a doutrina de Ingo Wolfgang Sarlet, a segurança jurídica constitui um direito fundamental de natureza transversal, cuja eficácia irradia para todas as relações jurídicas reguladas pelo ordenamento, condicionando o conteúdo e a aplicação das demais normas (Sarlet, 2002).

3.3 Segurança jurídica e a atuação do Poder Judiciário

O Poder Judiciário ocupa posição ambivalente em relação à segurança jurídica: ao mesmo tempo em que é chamado a protegê-la, sua atuação pode, em determinadas circunstâncias, comprometê-la. A função jurisdicional, por sua natureza interpretativa e construtiva, implica necessariamente a possibilidade de alteração de entendimentos consolidados, o que pode gerar tensão com as expectativas legítimas dos jurisdicionados que orientaram suas condutas com base na jurisprudência anterior. Essa tensão é inerente ao constitucionalismo contemporâneo e exige do Judiciário uma postura de permanente atenção aos impactos de suas decisões sobre a previsibilidade do direito (Migliavacca; Soveral, 2016).

No âmbito do controle de constitucionalidade, a interseção entre a atuação judicial e a segurança jurídica manifesta-se com especial intensidade. Quando o Judiciário declara a inconstitucionalidade de norma que há muito vinha sendo aplicada pelos particulares e pela Administração Pública, surgem inevitáveis questionamentos acerca dos efeitos dessa declaração sobre as relações jurídicas já constituídas com base na norma invalidada. A teoria clássica da nulidade dos atos inconstitucionais, segundo a qual tais atos seriam inválidos desde sua origem, ignorava essa problemática ao atribuir efeitos retroativos absolutos às decisões declaratórias de

inconstitucionalidade. Contudo, o reconhecimento da dimensão material da segurança jurídica impôs a revisão dessa postura, dando ensejo à consagração legislativa e jurisprudencial da modulação temporal dos efeitos das decisões do STF (Freire, 2021).

A uniformização da jurisprudência constitui outro instrumento de que o Judiciário dispõe para promover a segurança jurídica. A existência de entendimentos divergentes entre instâncias e tribunais sobre o alcance das normas jurídicas gera insegurança e desigualdade, pois situações juridicamente idênticas podem receber tratamento diverso conforme o órgão julgador. Para mitigar esse fenômeno, o ordenamento processual brasileiro consagra institutos como a súmula vinculante, a repercussão geral, o incidente de resolução de demandas repetitivas e o julgamento de recursos especiais e extraordinários em regime de precedentes, todos voltados a promover a isonomia e a previsibilidade das decisões judiciais. A efetividade desses mecanismos é condição necessária para que o Judiciário cumpra, de forma satisfatória, sua função de guardião da segurança jurídica (Silva, F. et al., 2025).

4 O PAPEL DO STF E OS DESAFIOS ATUAIS DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

4.1 A influência das decisões do STF na previsibilidade normativa

O Supremo Tribunal Federal, na condição de guardião precípua da Constituição, exerce papel central na conformação da previsibilidade normativa do ordenamento jurídico brasileiro. Suas decisões, sobretudo aquelas proferidas em sede de controle concentrado de constitucionalidade, revestem-se de eficácia erga omnes e efeito vinculante, irradiando-se por todo o sistema judicial e administrativo. Essa característica confere ao STF uma posição singular no cenário institucional brasileiro, pois suas interpretações constitucionais não apenas resolvem controvérsias concretas, mas estabelecem os parâmetros normativos dentro dos quais os demais poderes e a sociedade devem pautar suas condutas (Mendes; Branco, 2023).

A influência do STF na previsibilidade normativa manifesta-se por múltiplos canais. As súmulas vinculantes, introduzidas pela Emenda Constitucional nº 45/2004, representam o instrumento mais direto de uniformização jurisprudencial, ao cristalizar entendimentos consolidados do Tribunal em enunciados de observância obrigatória. O julgamento de questões constitucionais com repercussão geral reconhecida igualmente promove a uniformização interpretativa, pois a tese firmada pelo STF passa a orientar o julgamento de todos os casos análogos nas instâncias inferiores. Esses instrumentos, ao reduzirem a divergência

jurisprudencial, contribuem de forma significativa para a realização da segurança jurídica, na medida em que tornam mais previsível o desfecho das controvérsias constitucionais (Chaves, 2024).

A modulação temporal dos efeitos das decisões declaratórias de inconstitucionalidade constitui, nesse contexto, um dos mecanismos mais relevantes por meio dos quais o STF concilia o imperativo de expurgar normas inconstitucionais do ordenamento com a necessidade de preservar situações jurídicas já consolidadas. Ao restringir os efeitos retroativos de suas decisões, o Tribunal reconhece que a retroatividade absoluta pode, em determinadas circunstâncias, causar perturbações desproporcionais ao tecido das relações sociais e econômicas, sacrificando a segurança jurídica em nome de uma coerência normativa que, em última análise, se voltaria contra os próprios valores que o controle de constitucionalidade busca proteger (Adorno; Adry; Neves, 2024).

Não se ignora, contudo, que a influência do STF na previsibilidade normativa apresenta também uma dimensão problemática. A crescente judicialização das relações políticas e sociais no Brasil tem conduzido ao chamado protagonismo judicial, caracterizado pela progressiva expansão da competência decisória do Tribunal para além dos limites originalmente traçados pela Constituição. Esse protagonismo, quando não acompanhado de adequada justificação racional e de respeito à coerência interna da jurisprudência constitucional, pode paradoxalmente gerar instabilidade normativa, na medida em que decisões casuísticas e não fundamentadas em parâmetros claros e consistentes comprometem a capacidade dos jurisdicionados de antecipar o comportamento do Tribunal (Barroso, 2019).

4.2 Mutações constitucionais e ativismo judicial

A mutação constitucional designa o fenômeno pelo qual o sentido e o alcance de uma norma constitucional se modificam sem que haja alteração formal do texto, por meio de uma reinterpretação operada pelo órgão competente para aplicar a Constituição. Trata-se de um processo informal de alteração constitucional, decorrente da adaptação do texto às transformações sociais, políticas e tecnológicas da realidade subjacente ao ordenamento jurídico. No contexto brasileiro, o STF é o protagonista desse processo interpretativo, e suas decisões em sede de controle de constitucionalidade frequentemente atuam como vetores de mutação constitucional, ao atribuir às normas da Constituição sentidos que, embora não expressamente

previstos em seu texto literal, decorrem de uma leitura sistemática e teleológica de seus dispositivos (Mendes; Fernandes, 2020).

O ativismo judicial, por sua vez, constitui fenômeno correlato, porém distinto. Enquanto a mutação constitucional descreve um processo de transformação normativa que pode ou não ser desejável, o ativismo judicial é frequentemente utilizado para caracterizar uma postura expansiva do Judiciário em relação às suas próprias competências constitucionais, marcada pela disposição de resolver, por meio de decisões judiciais, questões que, em uma concepção mais restrita da separação dos poderes, seriam reservadas ao legislador ou ao administrador. O ativismo judicial gera controvérsias profundas no direito constitucional contemporâneo, pois, ao mesmo tempo em que pode ser instrumento de proteção de direitos fundamentais em face de omissões ou abusos dos poderes políticos, também pode comprometer a previsibilidade normativa e o equilíbrio institucional entre os poderes (Victor, 2015).

A relação entre mutação constitucional e segurança jurídica é de permanente tensão. Por um lado, a mutação é necessária para que a Constituição permaneça normativa ao longo do tempo, adaptando-se às transformações da realidade sem necessidade de reforma formal a cada mudança social relevante. Por outro, a mutação informal opera sem os procedimentos rígidos previstos para a reforma constitucional, o que torna menos previsível e controlável o processo de transformação normativa. Quando operada por via judicial, a mutação constitucional pode surpreender os jurisdicionados ao alterar bruscamente o sentido de normas com base nas quais foram praticados atos e constituídas relações jurídicas, comprometendo a dimensão da calculabilidade inerente ao princípio da segurança jurídica (Moreira, 2012).

Para que o ativismo judicial e a mutação constitucional não se tornem fontes de insegurança jurídica, a doutrina constitucionalista impõe alguns parâmetros de controle. Entre eles, destacam-se a exigência de fundamentação racional e coerente das decisões, o respeito à integridade da jurisprudência pretérita, a utilização de técnicas de sinalização que anunciem previamente as mudanças de entendimento e a modulação dos efeitos das decisões que inauguram novas interpretações constitucionais com impacto retroativo. Esses mecanismos, em conjunto, buscam conciliar a necessária evolução da interpretação constitucional com a proteção das expectativas legítimas dos sujeitos de direito (Mendes; Branco, 2023).

4.3 Limites e desafios do controle de constitucionalidade

O controle de constitucionalidade, a despeito de sua relevância para a preservação da supremacia constitucional e da segurança jurídica, não é imune a críticas e enfrenta desafios institucionais significativos. Um dos limites mais discutidos na doutrina é o chamado paradoxo contramajoritário, que consiste na tensão entre a legitimidade democrática dos poderes eleitos e a competência de um órgão jurisdicional não eleito para rever e invalidar suas decisões. Embora a jurisdição constitucional seja hoje amplamente aceita como instrumento indispensável ao constitucionalismo, o debate sobre seus fundamentos de legitimidade permanece vivo e relevante, especialmente em contextos nos quais o STF é chamado a decidir sobre questões de elevada carga política e valorativa (Amaral, 2014).

Outro desafio relevante diz respeito à sobrecarga do próprio STF. A combinação entre o modelo híbrido de controle de constitucionalidade e a amplitude dos instrumentos processuais disponíveis no direito brasileiro resultou em um volume extraordinário de demandas submetidas ao Tribunal, comprometendo sua capacidade de processar e julgar os casos com a celeridade e a profundidade exigidas pela complexidade das questões constitucionais. A pesquisa de Taylor e Da Ros demonstrou que as reformas orientadas à concentração e à seletividade do controle não foram suficientes para resolver esse problema estrutural, sugerindo que a crise de gestão do STF é um fenômeno multidimensional que demanda soluções igualmente complexas (Taylor; Da Ros, 2016).

A utilização pragmática da modulação de efeitos constitui, por sua vez, um ponto de tensão entre a integridade do controle de constitucionalidade e considerações de ordem consequencialista. Em matéria tributária, por exemplo, o STF tem recorrido à modulação para evitar os impactos fiscais de declarações de inconstitucionalidade com efeitos retroativos, o que suscita questionamentos sobre os limites da ponderação de interesses econômicos no âmbito da jurisdição constitucional. A doutrina alerta que a modulação excessivamente orientada por critérios pragmáticos pode enfraquecer a força normativa da Constituição e gerar incentivos para que o legislador edite normas inconstitucionais, ciente de que seus efeitos não serão retroativamente desfeitos (Sousa, F. A. M. L., 2024).

No cenário contemporâneo, a crescente complexidade das relações sociais e o surgimento de novos fenômenos tecnológicos, como a inteligência artificial e a digitalização das comunicações, impõem ao controle de constitucionalidade desafios que transcendem os instrumentos tradicionais de análise jurídica. O constitucionalismo digital emerge como campo

de pesquisa em expansão, dedicado a investigar como os valores e garantias constitucionais podem ser preservados em ambientes digitais marcados pela velocidade, pela opacidade e pela transnacionalidade das relações (Mendes; Fernandes, 2020). Esses novos desafios exigem que o STF desenvolva uma hermenêutica constitucional capaz de dar conta da complexidade do presente sem abrir mão dos fundamentos de segurança jurídica que legitimam o próprio exercício da jurisdição constitucional.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O percurso desenvolvido ao longo deste artigo permite formular algumas conclusões articuladas sobre a relação entre o controle de constitucionalidade e a segurança jurídica no ordenamento jurídico brasileiro. O ponto de partida desse percurso foi a constatação de que a segurança jurídica não é um valor secundário ou meramente instrumental no constitucionalismo contemporâneo, mas constitui condição de possibilidade para o próprio funcionamento do Estado de Direito. Sem previsibilidade normativa, sem estabilidade das situações jurídicas consolidadas e sem calculabilidade das consequências dos atos praticados pelos sujeitos de direito, o ordenamento jurídico perde sua capacidade de orientar condutas e promover a cooperação social.

O controle de constitucionalidade apresenta-se, nesse contexto, como instrumento dúplice: ao mesmo tempo em que pode ameaçar a segurança jurídica, ao desfazer situações constituídas sob o amparo de normas posteriormente declaradas inválidas, é também o principal mecanismo de sua proteção, na medida em que impede que normas inconstitucionais perturbem a ordem jurídica e frustrem as expectativas legítimas dos cidadãos. Essa dualidade exige que o controle de constitucionalidade seja exercido com responsabilidade institucional, atenção aos seus impactos sobre a estabilidade normativa e disposição para utilizar os instrumentos processuais disponíveis, notadamente a modulação temporal dos efeitos, para mitigar os custos da declaração de inconstitucionalidade sobre as relações jurídicas já consolidadas.

A análise das modalidades do controle de constitucionalidade no Brasil revelou a singularidade do modelo híbrido adotado pela Constituição de 1988, que articula a tradição do judicial review difuso, de inspiração norte-americana, com o controle concentrado de matriz europeia. Essa convivência entre modelos distintos confere ao sistema brasileiro uma abrangência e uma flexibilidade que, embora gerem complexidade procedimental, ampliam a capacidade de o ordenamento jurídico responder às diferentes formas pelas quais as normas

infraconstitucionais podem atentar contra a supremacia da Lei Fundamental. A participação de variados sujeitos no controle concentrado, por meio dos legitimados ativos do art. 103 da Constituição Federal, fortalece igualmente a dimensão democrática da jurisdição constitucional.

O estudo do papel do STF e dos desafios do controle de constitucionalidade evidenciou que a afirmação da segurança jurídica pelo Tribunal depende de condições institucionais que vão além do simples exercício da competência declaratória de inconstitucionalidade. A coerência interna da jurisprudência constitucional, o respeito à integridade dos precedentes, a fundamentação racional e transparente das decisões e a utilização criteriosa da modulação de efeitos são requisitos indispensáveis para que o STF contribua, de forma efetiva, para a previsibilidade normativa do ordenamento. O ativismo judicial e as mutações constitucionais, quando desacompanhados desses requisitos, representam riscos reais à estabilidade das expectativas jurídicas dos cidadãos.

Conclui-se, portanto, que o controle de constitucionalidade é indispensável à realização da segurança jurídica no ordenamento brasileiro, mas apenas quando exercido dentro de parâmetros que respeitem a integridade do sistema normativo e as expectativas legítimas dos jurisdicionados. A efetividade do controle de constitucionalidade como instrumento de proteção da segurança jurídica depende, em última instância, do equilíbrio entre a necessária evolução da interpretação constitucional e a preservação da previsibilidade normativa que confere ao direito sua capacidade de reger, de forma legítima e duradoura, as relações humanas em sociedade.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Gabriela dos Santos; ADRY, Ana Carolina; NEVES, Iolanda. Modulação dos efeitos no controle difuso de constitucionalidade. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, [S.l.], nov. 2024. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/17129>. Acesso em: 12/04/2026.

AMARAL, Larissa Maciel do. Conferindo legitimidade: a participação democrática no controle concentrado de constitucionalidade no STF. 2014. 138 f. Dissertação (Mestrado em Direito) — Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós-Graduação em Direito, Fortaleza, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/8960>. Acesso em: 12/04/2026.

ÁVILA, Humberto. *Teoria da segurança jurídica*. 6. ed. Salvador: JusPODIVM, 2021. Disponível em: <https://www.editorajuspodivm.com.br/teoria-da-seguranca-juridica-2025>. Acesso em: 12/04/2026.

BARBOSA ELIAS, José Gomes. Controle de constitucionalidade no Brasil. Caderno Virtual, Brasília, v. 2, n. 24, 2011. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/cadernovirtual/article/view/568>. Acesso em: 12/04/2026.

BARROSO, Luís Roberto. A constitucionalização do direito e suas repercussões no âmbito administrativo. In: ARAGÃO, Alexandre Santos de; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo (Coord.). Direito administrativo e seus novos paradigmas. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 31–63. Disponível em: https://editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2014/09/A-constitucionalizacao_LuisRobertoBarroso.pdf. Acesso em: 12/04/2026.

BARROSO, Luís Roberto. O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 8. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2019. Disponível em: https://luisrobertobarroso.com.br/?page_id=1379. Acesso em: 12/04/2026.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12/04/2026.

BRASIL. Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 nov. 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9868.htm. Acesso em: 12/04/2026.

BRASIL. Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 6 dez. 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9882.htm. Acesso em: 12/04/2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Controle de constitucionalidade: jurisprudência temática. Brasília: STF, 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/publicacaotematica/vertema.asp?lei=5235>. Acesso em: 12/04/2026.

CHAVES, Pedro Henrique da Silva. A modulação dos efeitos das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em controle de constitucionalidade e a segurança jurídica em face da Ação Rescisória. Revista do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, São Paulo, v. 35, n. 159, jan./jun. 2024. Disponível em: <https://revista.trf3.jus.br/index.php/rtrf3/article/view/500>. Acesso em: 12/04/2026.

FREIRE, André Borges Coelho de Miranda. Modulação de efeitos de decisões constitucionais do direito tributário brasileiro: especificidades e limites. Revista Direito Tributário Atual, São Paulo, n. 47, p. 27–51, 1º sem. 2021. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/download/1160/124/3463>. Acesso em: 12/04/2026.

MELO, Lígia Maria Silva de. Segurança jurídica: fundamento do Estado de Direito. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, v. 6, n. 25, p. 133–144, 2007. Disponível em: <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/429>. Acesso em: 12/04/2026.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de direito constitucional. 18. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023. Disponível em: <https://www.amazon.com.br/Curso-Direito-Constitucional-S%C3%A9rie-edi%C3%A7%C3%A3o-ebook/dp/BoBW191RPH>. Acesso em: 12/04/2026.

MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. Constitucionalismo digital e jurisdição constitucional: uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro. *Revista Brasileira de Direito, Passo Fundo*, v. 16, n. 1, p. 1-33, 2020. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4103>. Acesso em: 12/04/2026.

MENDES, Gilmar Ferreira. Estado de direito e jurisdição constitucional: decisões relevantes em 15 anos de atuação no STF. São Paulo: Saraiva, 2018. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redede.virtual.bibliotecas:livro:2011;000929804>. Acesso em: 12/04/2026.

MIGLIAVACCA, Luciano de Araujo; SOVERAL, Raquel Tomé. Segurança jurídica, jurisdição e efetividade do direito. *Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça, Florianópolis*, v. 2, n. 2, p. 17-38, jul./dez. 2016. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistaprocessojurisdicao/article/view/1605>. Acesso em: 12/04/2026.

MOREIRA, Alinie da Matta. Os limites formais e materiais do controle de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal. 2012. Dissertação (Mestrado em Direito) — Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/11228>. Acesso em: 12/04/2026.

18

SANTOS, Gustavo Ferreira. O controle de constitucionalidade na Constituição de 1988: perspectivas de reforma do sistema. *Revista de Informação Legislativa, Brasília*, ano 50, n. 200, p. 189-212, out./dez. 2013. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/50/200/ril_v50_n200_p189.pdf. Acesso em: 12/04/2026.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de direito constitucional. 10. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. Disponível em: <https://www.livrariadoadvogado.com.br/constitucional/curso-de-direito-constitucional-56698>. Acesso em: 12/04/2026.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia do direito fundamental à segurança jurídica: dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e proibição de retrocesso social no direito constitucional brasileiro. *Revista Trimestral de Direito Público, São Paulo*, v. 39, p. 53-86, 2002. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-jul-11/direitos-fundamentais-direito-fundamental-seguranca-juridica-constituicao/>. Acesso em: 12/04/2026.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 13. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018. Disponível em: <https://www.livrariadoadvogado.com.br/constitucional/direitos-fundamentais/eficacia-dos-direitos-fundamentais-a-16661>. Acesso em: 12/04/2026.

SILVA, Flávio et al. Segurança jurídica, direitos fundamentais e a vedação do retrocesso social. *Revista de Geopolítica*, [S.l.], mar. 2025. Disponível em: <https://revistageo.com.br/revista/article/view/1872>. Acesso em: 12/04/2026.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 45. ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional n. 132, de 14.7.2023. São Paulo/Salvador: Malheiros/JusPODIVM, 2024. Disponível em: <https://www.editorajuspodivm.com.br/curso-de-direito-constitucional-positivo-2024-45ed-jas>. Acesso em: 12/04/2026.

SILVA, Renata Albuquerque. A eficiência do controle concentrado de constitucionalidade para implementar o princípio da segurança jurídica. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) — Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/13373>. Acesso em: 12/04/2026.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; NUNES, Rafael. Controle de constitucionalidade nos dias atuais e suas especificidades. *Jusbrasil*, dez. 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/controle-de-constitucionalidade-nos-dias-atuais-e-suas-especificidades/1844178216>. Acesso em: 12/04/2026.

SÓUSA, Filipe Antônio Marchi Levatti de. Modulação de efeitos e STF: como o argumento pragmático ou consequencialista de cunho econômico está sendo inserido na jurisdição constitucional tributária. *Revista Jurídica da Seção Judiciária de Alagoas*, Maceió, 2024. Disponível em: <https://revista.jfal.jus.br/RJSJAL/article/view/27>. Acesso em: 12/04/2026

SOUSA, Marcelo Rebelo de. Bloco de constitucionalidade como fundamento para o controle judicial do processo legislativo. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) — Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito, Belo Horizonte, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/BUOS-B9KFQA>. Acesso em: 12/04/2026.

TAYLOR, Matthew M.; DA ROS, Luciano. Controle de constitucionalidade no Brasil: eficácia das políticas de concentração e seletividade. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 155-201, jan./abr. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/qKgh8thf5m6kXrPRvkSMWrs/?lang=pt>. Acesso em: 12/04/2026.

VICTOR, Sérgio Antônio Ferreira. Diálogo institucional e controle de constitucionalidade: debate entre o STF e o Congresso Nacional. São Paulo: Saraiva, 2015. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redede.virtual.bibliotecas:livro:2015;001049336>. Acesso em: 12/04/2026.