

GILMAR FERREIRA MENDES

PAULO GUSTAVO GONET BRANCO

Curso de Direito Constitucional

19ª Edição

Revista e atualizada de acordo com a
EC n. 132/2023 (Reforma Tributária)

2024

saraiva  *jur*

 **idp** INSTITUTO
BRASILEIRO
DE ENSINO,
DESENVOLVIMENTO
E PESQUISA



Av. Paulista, 901, Edifício CYK, 4º andar
Bela Vista – São Paulo – SP – CEP 01310-100

SAC | sac.sets@saraivaeducacao.com.br

Diretoria executiva Flávia Alves Bravin
Diretoria editorial Ana Paula Santos Matos
Gerência de produção e projetos Fernando Penteado
Gerência de conteúdo e aquisições Thais Cassoli Reato César
Gerência editorial Lívia Céspedes

Novos projetos Aline Darcy Flôr de Souza
Dalila Costa de Oliveira

Edição Deborah Caetano de Freitas Viadana

Design e produção Jeferson Costa da Silva (coord.)
Rosana Peroni Fazolari
Alanne Maria
Guilherme Salvador
Lais Soriano
Tiago Dela Rosa
Verônica Pivisan Reis

Planejamento e projetos Cintia Aparecida dos Santos
Daniela Maria Chaves Carvalho
Emily Larissa Ferreira da Silva
Kelli Priscila Pinto

Diagramação Claudirene de Moura S. Silva

Revisão Carolina Mihoko Massanhi

Capa Deborah Mattos

Produção gráfica Marli Rampim

Sergio Luiz Pereira Lopes

Impressão e acabamento EGB Editora Gráfica Bernardi Ltda

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
ODILIO HILARIO MOREIRA JUNIOR – CR8-8/9949

B816s Branco, Paulo Gustavo Gonet
Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira
Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco. – 19. ed. –
São Paulo : SaraivaJur, 2024. (Série IDP)
1.800 p.

ISBN: 978-65-5362-945-5 (Impresso)

1. Direito. 2. Direito constitucional. I. Mendes,
Gilmar Ferreira. II. Título.

2023-3099 CDD 342
CDU 342

Índices para catálogo sistemático:

1. Direito constitucional 342
2. Direito constitucional 342

Data de fechamento da edição: 26-1-2024

Dúvidas? Acesse www.saraivaeducacao.com.br

Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida por
qualquer meio ou forma sem a prévia autorização da Saraiva
Educação. A violação dos direitos autorais é crime estabelecido
na Lei n. 9.610/98 e punido pelo art. 184 do Código Penal.

CÓD. OBRA 15925 CL 608779 CAE 853714

SUMÁRIO

<i>Nota dos Autores à 19ª edição</i>	XXXV
<i>Nota dos Editores</i>	XXXVII
CAPÍTULO 1 NOÇÕES INTRODUTÓRIAS	1
<i>Paulo Gustavo Gonet Branco</i>	
I O VALOR DA CONSTITUIÇÃO – PERSPECTIVA HISTÓRICA	3
1. Na Europa	4
1.1. Supremacia do Parlamento e controle de constitucionalidade	10
2. Nos Estados Unidos	12
3. Neoconstitucionalismo	17
II CONCEITO DE CONSTITUIÇÃO	19
1. Constituição em sentido substancial (ou material)	19
2. Constituição em sentido formal	21
III FONTES DO DIREITO CONSTITUCIONAL	22
IV CLASSIFICAÇÕES	24
1. Normas materialmente constitucionais e normas formalmente constitucionais . . .	24
2. Constituições escritas e não escritas	25
3. Constituições rígidas e flexíveis	26
4. Constituição-garantia e Constituição programática	27
5. Constituição outorgada e Constituição promulgada	27
6. Constituição normativa, Constituição nominal e Constituição semântica	27
V AS NORMAS CONSTITUCIONAIS	29
1. Parte orgânica e parte dogmática da Constituição	29
2. Características das normas constitucionais	29
3. Densidade e aplicabilidade das normas constitucionais	32
4. A característica da sanção imperfeita	35
5. Modalidades de normas constitucionais – regras e princípios	35
6. Regras e princípios em Dworkin e em Alexy.	37
7. Normas constitucionais classificadas segundo a sua função.....	39

VI	PREÂMBULO DA CONSTITUIÇÃO E ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS	40
1.	Há norma constitucional no Preâmbulo da Constituição?	40
2.	O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT	41
VII	INTERPRETAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO – NOÇÕES ELEMENTARES	44
1.	Levando em conta a estrutura das normas constitucionais	45
2.	Análise do programa normativo: inquietações técnicas para o intérprete	47
3.	Ambiguidades	48
4.	Incoerência normativa	50
5.	Lacunas	51
6.	Métodos de interpretação da Constituição	54
7.	Princípios da interpretação constitucional	56
VIII	CONSTITUIÇÕES NO BRASIL – DE 1824 A 1988	62
CAPÍTULO 2	PODER CONSTITUINTE	67
	<i>Paulo Gustavo Gonet Branco</i>	
I	PODER CONSTITUINTE ORIGINÁRIO	67
1.	Momentos de expressão do poder constituinte originário	69
2.	Constituição de 1988: resultado de exercício do poder constituinte originário	70
3.	Formas de manifestação do poder constituinte originário	71
4.	Questões práticas relacionadas com o poder constituinte originário	72
4.1.	Supremacia da Constituição	72
4.2.	Recepção	72
4.3.	Revogação ou inconstitucionalidade superveniente?	74
4.4.	Normas da antiga Constituição compatíveis com a nova Constituição	75
4.5.	Normas anteriores à Constituição e modificação de competência	75
4.6.	Reprisinação	76
4.7.	Possibilidade de se declarar inconstitucional norma anterior à Constituição, com ela materialmente compatível, editada com desobediência à Constituição então vigente	76
4.8.	Poder constituinte originário e direitos adquiridos	77
4.9.	Poder constituinte originário e controle de constitucionalidade dos seus atos	81
II	PODER CONSTITUINTE DE REFORMA	82
1.	Constituições rígidas e constituições flexíveis	82
2.	Denominações do poder de reforma	83
3.	Limites ao poder de reforma – espécies	83
4.	As limitações materiais – introdução	85
4.1.	Limites materiais – dificuldades teóricas para a sua aceitação	86
4.2.	Natureza da cláusula pétrea	87
4.3.	Finalidade da cláusula pétrea – o que ela veda	88
4.4.	Alcance da proteção da cláusula pétrea	88

4.5. Controle de constitucionalidade de emendas em face de cláusula pétrea	90
4.6. As cláusulas pétreas em espécie	91
4.6.1. Forma federativa do Estado	91
4.6.2. A separação de Poderes	92
4.6.3. O voto direto, secreto, universal e periódico	93
4.6.4. Os direitos e garantias individuais	93
4.6.5. Direitos sociais e cláusula pétrea	94
4.6.6. Criação de novos direitos fundamentais	95
4.6.7. Direitos previstos em tratados sobre direitos humanos	95
4.6.8. A cláusula pétrea da garantia do direito adquirido	96
4.7. Cláusulas pétreas implícitas	98
III MUTAÇÃO CONSTITUCIONAL	99
CAPÍTULO 3 TEORIA GERAL DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS	101
I DIREITOS FUNDAMENTAIS – TÓPICOS DE TEORIA GERAL	101
<i>Paulo Gustavo Gonet Branco</i>	
1. Introdução	101
2. Histórico	101
2.1. Gerações de direitos fundamentais	103
3. Concepções filosóficas justificadoras dos direitos fundamentais	104
4. Noção material dos direitos fundamentais (fundamentalidade material)	105
5. Características dos direitos fundamentais	108
5.1. Direitos universais e absolutos	108
5.2. Historicidade	110
5.3. Inalienabilidade/ indisponibilidade	111
5.4. Constitucionalização	113
5.5. Vinculação dos Poderes Públicos	114
5.5.1. Vinculação do Poder Legislativo	114
5.5.2. Vinculação do Poder Executivo	116
5.5.3. Vinculação do Poder Judiciário	119
5.6. Aplicabilidade imediata	119
6. Tendências na evolução dos direitos humanos	122
7. Funções dos direitos fundamentais	122
7.1. A teoria dos quatro “status” de Jellinek	123
7.2. Direitos de defesa, a prestação e de participação	123
7.2.1. Direitos de defesa	123
7.2.2. Direitos a prestação	125
7.2.3. Direitos a prestação jurídica	126
7.2.4. Direitos a prestações materiais	127
7.2.5. Direitos fundamentais de participação	132
7.2.6. Índole ambivalente de vários direitos fundamentais	133
8. Dimensões subjetiva e objetiva dos direitos fundamentais	133

9. Direitos e garantias	135
10. Garantias institucionais	136
11. Outros direitos decorrentes do regime constitucional e de tratados	137
12. Titularidade dos direitos fundamentais	138
12.1. Direitos fundamentais e pessoa jurídica	138
12.2. Direitos fundamentais e estrangeiros	139
12.3. Capacidade de fato e capacidade de direito	140
12.4. Sujeitos passivos dos direitos fundamentais	142
13. Colisão de direitos fundamentais – princípio da proporcionalidade – breves considerações	149
14. Direitos fundamentais e relações especiais de sujeição	156
II LIMITAÇÕES DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS	159
<i>Gilmar Ferreira Mendes</i>	
1. Considerações gerais	159
1.2. Âmbito de proteção: determinação	160
1.3. Conformação e restrição	161
1.3.1. Considerações preliminares	161
1.3.2. Âmbito de proteção estritamente normativo	162
2. Restrições a direitos fundamentais	164
2.1. Considerações preliminares	164
2.2. Tipos de restrições a direitos fundamentais	167
2.2.1. Reserva legal simples	171
2.2.2. Reserva legal qualificada	173
2.3. Direitos fundamentais sem expressa previsão de reserva legal	177
3. Os limites dos limites	180
3.1. Considerações preliminares	180
3.2. O princípio da proteção do núcleo essencial	180
3.2.1. Considerações preliminares	180
3.2.2. Diferentes posições dogmáticas sobre a proteção do núcleo essencial ..	182
3.2.3. Núcleo essencial na doutrina constitucional brasileira	184
3.3. O princípio da proporcionalidade	186
3.3.1. Considerações preliminares	186
3.3.2. Fundamentos do princípio da proporcionalidade	187
3.3.3. Elementos do princípio da proporcionalidade	194
3.3.4. Da proibição do excesso à proibição da proteção insuficiente (“Unter massverbot”)	196
3.3.5. A proporcionalidade na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal ..	197
3.3.6. Duplo controle de proporcionalidade e controle de proporcionalidade “in concreto”	200
3.4. Proibição de restrições casuísticas	203
3.5. A colisão de direitos fundamentais	205
3.5.1. Considerações preliminares	205

3.5.2. Tipos de colisão	206
3.5.3. Solução dos conflitos	207
3.5.3.1. Considerações preliminares	207
3.5.4. Colisão de direitos na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal	210
3.6. Concorrência de direitos fundamentais	222
CAPÍTULO 4 DIREITOS FUNDAMENTAIS EM ESPÉCIE	227
I DIREITO À VIDA	227
<i>Paulo Gustavo Gonet Branco</i>	
1. Titularidade do direito à vida	229
2. Direito à vida: direito de defesa e dever de proteção.	231
II LIBERDADES	236
<i>Paulo Gustavo Gonet Branco</i>	
1. Liberdades de expressão	236
1.1. Conteúdo da liberdade de expressão	237
1.2. Sujeitos do direito à liberdade de expressão.	238
1.2.1. A liberdade de expressão enseja a pretensão do indivíduo de ter acesso aos meios de comunicação?	240
1.3. Modos de expressão.	242
1.4. Limitações ao direito de expressão	244
1.4.1. A verdade como limite à liberdade de expressão.	250
1.4.2. Expressão, honra e sensibilidade	252
1.4.3. Liberdade de expressão, família e dignidade	253
1.5. Proibição das manifestações em casos concretos.	254
2. Direito à intimidade e à vida privada	256
2.1. Em que consiste o direito à privacidade e à intimidade?	256
2.2. Limites ao direito à privacidade	259
2.2.1. Restrição à privacidade com o consentimento do indivíduo	259
2.3. Privacidade e sigilo bancário/fiscal	262
2.4. Privacidade e inviolabilidade do domicílio.	266
2.4.1. Objeto da tutela da inviolabilidade do domicílio.	266
2.4.2. Os sujeitos do direito.	267
2.5. Privacidade e sigilo das comunicações	270
3. Liberdade de reunião e de associação.	272
3.1. Direito de reunião	272
3.1.1. Elementos do direito de reunião	272
3.1.2. Limites do direito de reunião	274
3.1.3. Hipótese de concorrência de direitos.	276
3.1.4. Direito de abstenção e direito a prestação.	277
3.2. Liberdade de associação.	278
3.2.1. Breve notícia de história	279

3.2.2.	A liberdade de associação na Constituição Federal	280
3.2.3.	Conteúdo da liberdade de associação.	280
3.2.4.	A base constitutiva da associação – pluralidade de pessoas e ato de vontade	281
3.2.5.	A finalidade da associação.	281
3.2.6.	Dimensões subjetiva e objetiva do direito à livre associação – a liberdade de associação em face do Estado e em face dos particulares	283
3.2.7.	Entidades associativas e representação de associados.	287
4.	Liberdade de consciência e de religião.	289
4.1.	Liberdade de consciência.	289
4.1.1.	Conteúdo da liberdade de consciência.	289
4.2.	Liberdade religiosa.	293
III	O DIREITO DE PROPRIEDADE NA CONSTITUIÇÃO DE 1988	299
	<i>Gilmar Ferreira Mendes</i>	
1.	Considerações preliminares	299
2.	Âmbito de proteção.	301
2.1.	Conceito de propriedade	301
2.2.	Propriedade e patrimônio	303
2.3.	Direito de propriedade e direitos subjetivos públicos de caráter patrimonial	304
2.4.	Direito autoral e sua proteção.	305
2.5.	Propriedade de inventos, patentes e marcas.	308
2.6.	Propriedade pública	310
2.7.	Direito de herança	311
2.8.	Alteração de padrão monetário e a garantia da propriedade	312
2.8.1.	Considerações preliminares	312
2.8.2.	Significado da garantia constitucional da propriedade e alteração do padrão monetário	314
3.	Titular do direito de propriedade	316
4.	Limitação	319
4.1.	Definição e limitação do conteúdo do direito de propriedade	319
4.2.	Restrição ao direito de propriedade e o princípio da proporcionalidade	324
4.3.	Desapropriação	326
4.3.1.	Considerações gerais	326
4.3.2.	Desapropriação indireta	330
4.3.3.	Desapropriação de imóvel rural para fins de reforma agrária	331
4.3.4.	Desapropriação de imóvel urbano não edificado mediante pagamento em títulos públicos	332
4.3.5.	Desapropriação judicial privada	333
4.4.	Requisição.	334
4.5.	Impenhorabilidade dos bens de família e garantia do fiador	336
4.6.	Impenhorabilidade da pequena propriedade rural	337
4.7.	Usucapião de imóvel urbano.	338

4.8. Regularização fundiária e os instrumentos da Lei n. 13.465 / 2017	339
4.9. Expropriação de imóveis urbanos e rurais onde localizadas cultura de plantas psicotrópicas e / ou exploração de trabalho escravo.	341
4.10. Servidões administrativas	343
4.11. Ocupação temporária	344
4.12. Limitações administrativas	344
4.13. Tombamento	346
5. Propriedade e demarcação de terras indígenas	347
6. A garantia institucional do direito de propriedade como limite do limite (“Schranken-Schranke”).	350

IV DIREITO ADQUIRIDO, ATO JURÍDICO PERFEITO, COISA JULGADA E SEGURANÇA JURÍDICA. 353

Gilmar Ferreira Mendes

1. Considerações preliminares	353
2. Direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada	356
3. Direito adquirido como garantia constitucional ou infraconstitucional?	357
4. Direito adquirido e instituto jurídico ou estatuto jurídico	360
5. Direito adquirido, direito de propriedade e outros direitos reais	367
6. Graus de retroatividade e sua repercussão sobre o estatuto contratual.	368
6.1. Considerações gerais	368
6.2. Direito adquirido e leis monetárias.	374
7. Direito adquirido e recurso judicial	377
8. A doutrina do direito adquirido na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal . . .	378
9. Insuficiência da doutrina do direito adquirido e o princípio da segurança jurídica. . .	397

V DIREITOS FUNDAMENTAIS DE CARÁTER JUDICIAL E GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DO PROCESSO. 401

Gilmar Ferreira Mendes

1. Introdução	401
2. Proteção judicial efetiva	405
2.1. Considerações gerais	405
2.2. Âmbito de proteção	406
2.2.1. Duplo grau de jurisdição.	406
2.2.2. Duração razoável do processo	409
2.2.3. Publicidade do processo	413
2.2.4. Questões políticas	417
2.2.5. Juízo arbitral.	420
2.3. Titularidade	422
2.4. Conformação e limitação	423
2.4.1. Proibição de liminares e exigência de caução	426
2.4.2. Necessidade de motivação das decisões judiciais	429
2.4.3. Substituição processual	430
2.4.4. Fórmulas de preclusão e outras exigências formais	433
2.4.5. Justiça Desportiva	434

2.5.	“Habeas corpus”	434
2.5.1.	Considerações gerais	434
2.5.1.1.	O “habeas corpus” como formador de precedentes no STF: fixação de teses, modulação de efeitos e afetação ao Plenário	435
2.5.2.	Âmbito de proteção.	438
2.5.2.1.	Considerações gerais.	438
2.5.2.2.	Ilegalidade que não afeta direito de locomoção	443
2.5.2.3.	Punições disciplinares militares	445
2.5.2.4.	“Habeas corpus” contra decisão denegatória de liminar em “habeas corpus” e HC substitutivo de recurso ordinário	446
2.5.2.5.	A questão do empate no julgamento do “habeas corpus” e nas decisões colegiadas de natureza criminal	451
2.5.3.	Titularidade	454
2.5.3.1.	O caso do “habeas corpus” coletivo em favor das mulheres grávidas e mães presas	457
2.5.4.	Conformação e limitação	459
2.6.	Mandado de segurança	461
2.6.1.	Considerações gerais.	461
2.6.2.	Âmbito de proteção.	461
2.6.2.1.	Considerações preliminares	461
2.6.2.2.	Mandado de segurança coletivo.	463
2.6.2.3.	Impetração por órgãos públicos.	467
2.6.2.4.	Mandado de segurança contra tramitação de proposta de emenda constitucional ou projeto de lei	467
2.6.2.5.	Mandado de segurança contra lei em tese.	468
2.6.3.	Titularidade	469
2.6.4.	Conformação e limitação	470
2.7.	Mandado de injunção	472
2.8.	“Habeas data”	472
2.8.1.	Considerações preliminares	472
2.8.2.	Âmbito de proteção.	473
2.8.3.	Conformação e limitação	474
2.9.	Ação popular, ação civil pública, ADI, ADC, ADI por omissão e ADPF como instrumentos de proteção judicial.	474
3.	Ampla defesa e contraditório	478
3.1.	Âmbito de proteção	478
3.1.1.	Processo penal	479
3.1.1.1.	Considerações preliminares	479
3.1.1.2.	Direito de defesa e investigação criminal.	484
3.1.1.3.	Denúncia genérica.	485
3.1.1.4.	“Emendatio libelli” e “mutatio libelli”	488
3.1.1.5.	Falta de apresentação de resposta à acusação e de razões finais pelo acusado	490

3.1.1.6.	Condenação com base exclusivamente em inquérito policial	492
3.1.1.7.	Excesso de linguagem na pronúncia	493
3.1.1.8.	Leitura de peças em plenário	494
3.1.2.	Ampla defesa e contraditório nos processos administrativos em geral	496
3.1.2.1.	Ampla defesa e contraditório nos procedimentos administrativos e questões de fato e de direito	499
3.1.2.2.	Ampla defesa e contraditório no exame de aposentadoria ou pensões pelo TCU	500
3.1.2.3.	Ampla defesa e contraditório nos processos de julgamento de contas dos Chefes do Poder Executivo	501
3.1.2.4.	Ampla defesa e contraditório no processo administrativo disciplinar	502
3.1.2.5.	Direito de defesa nos processos disciplinares contra parlamentares	502
3.1.2.6.	Direito de defesa e “impeachment”	502
3.2.	Conformação e limitação	503
4.	Direito de petição	504
4.1.	Considerações gerais	504
4.2.	Âmbito de proteção	504
4.2.1.	Conceito de petição	504
4.2.2.	Destinatários da petição	505
4.2.3.	Requisitos de admissibilidade	505
4.2.4.	Pretensão de ser informado	506
4.3.	Titularidade	507
4.4.	Conformação e limitação	507
5.	Direito ao juiz natural e proibição de tribunais de exceção	508
5.1.	Considerações gerais	508
5.1.1.	Imparcialidade e mecanismos de proteção	508
5.1.2.	O juízo de garantias no processo penal	510
5.2.	Âmbito de proteção	512
5.2.1.	Considerações preliminares	512
5.2.2.	Prerrogativa de foro e o princípio do juiz natural	514
5.2.3.	Crimes comuns conexos a crimes eleitorais e juiz natural	520
5.3.	Titularidade	521
5.4.	Conformação e limitação	521
5.5.	Instituição do Tribunal do Júri	522
5.5.1.	Considerações gerais	522
5.5.2.	Âmbito de proteção	523
5.5.3.	Conformação e limitação	525
6.	Garantias constitucionais quanto à definição do crime, à pena e sua execução	526
6.1.	Tipificação penal: parâmetros, limites e controle de constitucionalidade	528
6.2.	Considerações sobre os crimes de perigo abstrato	533
6.3.	Princípios da legalidade e da anterioridade penal	534

6.3.1.	Considerações gerais	534
6.3.2.	Âmbito de proteção	535
6.3.2.1.	Considerações preliminares	535
6.3.2.2.	Determinabilidade do tipo penal e proibição de analogia	536
6.3.2.3.	Proibição de retroatividade da lei penal.	540
6.3.2.3.1.	Acordo de não persecução penal, expansão da justiça criminal negocial e aplicação para processos em curso	548
6.3.2.3.2.	Representação em estelionato, Lei Anticrime e aplicação para processos em curso	551
6.3.2.3.3.	Progressão de regime em crimes hediondos e modificações da Lei Anticrime	551
6.3.2.4.	Conformação e limitação	552
6.4.	Princípio da responsabilidade pessoal e responsabilidade patrimonial do agente e dos sucessores	553
6.4.1.	Considerações gerais	553
6.4.2.	Âmbito de proteção	553
6.4.3.	Conformação e limitação	554
6.5.	Tipos de penas e proibição de penas cruéis ou da pena de morte	554
6.5.1.	Considerações gerais	554
6.5.2.	Âmbito de proteção	555
6.6.	Individualização da pena e progressão do regime penal	558
6.6.1.	Considerações gerais	558
6.6.2.	Âmbito de proteção	562
6.6.2.1.	Considerações preliminares	562
6.6.3.	Conformação e limitação	566
7.	Da não extradição de brasileiro, da não extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião e de outras limitações ao processo extradicional.	569
7.1.	Considerações gerais	569
7.2.	Âmbito de proteção	570
7.2.1.	Considerações preliminares: não extraditabilidade do brasileiro nato ou naturalizado	570
7.2.2.	Não extraditabilidade do estrangeiro por crime político ou de opinião.	573
7.2.3.	Da não extradição em razão de extinção da punibilidade	579
7.3.	Titularidade	580
7.4.	Conformação e limitação	580
7.4.1.	Considerações preliminares	580
7.4.2.	Não extraditabilidade e ausência de observância dos parâmetros do devido processo legal.	582
7.4.3.	A prisão preventiva para extradição	585
7.4.4.	Extradição e pena de morte ou prisão perpétua	588
8.	Presunção de não culpabilidade	589
8.1.	Considerações gerais	589

8.2.	Âmbito de proteção	592
8.2.1.	Considerações gerais	592
8.2.2.	Presunção de não culpabilidade e compatibilidade com o recolhimento à prisão para apelar e com a inadmissibilidade de liberdade provisória	592
8.2.3.	Presunção de não culpabilidade e pendência de recursos sem efeito suspensivo	597
8.2.4.	Presunção de não culpabilidade e maus antecedentes	600
8.2.5.	Presunção de não culpabilidade, liberdade de locomoção, direito ao silêncio e condução coercitiva	601
8.2.6.	Presunção de não culpabilidade, valoração racional, pronúncia e inadmissibilidade do “in dubio pro societate”	603
8.3.	Conformação e limitação	607
9.	A garantia do devido processo legal	608
9.1.	Considerações preliminares	608
9.2.	Da inadmissibilidade da prova ilícita no processo	609
9.2.1.	Considerações preliminares	609
9.2.2.	Âmbito de proteção.	610
9.2.2.1.	Considerações preliminares	610
9.2.2.2.	Técnicas especiais de investigação	612
9.2.2.2.1.	Interceptações telefônicas e telemáticas	615
9.2.2.2.1.1.	Interceptações e encontro fortuito de provas	618
9.2.2.2.1.2.	Interceptações e juiz competente	620
9.2.2.2.1.3.	Interceptações e cadeia de custódia	622
9.2.2.2.2.	Privacidade e sigilo de dados.	623
9.2.2.2.2.1.	Quebra de sigilo de dados	630
9.2.2.2.3.	Captações ambientais e monitoramento de espaços privados	637
9.2.2.2.4.	Novas tecnologias e a Constituição	642
9.2.2.2.5.	Colaboração premiada.	643
9.2.2.2.6.	Ação controlada	652
9.2.2.2.7.	Infiltração de agentes policiais	652
9.2.2.3.	Da inviolabilidade de domicílio e da busca e apreensão.	654
9.2.2.4.	Da nulidade da busca e apreensão em casos de “fishing expedition”	659
9.3.	Das garantias constitucionais quanto à prisão	660
9.3.1.	Considerações gerais	660
9.3.2.	Prisão em flagrante, prisão preventiva, prisão temporária, medidas cautelares diversas da prisão e liberdade provisória	661
9.3.2.1.	Prisão em flagrante	661
9.3.2.2.	Prisão preventiva	667
9.3.2.2.1.	Requisitos e prazos para prisão preventiva.	673
9.3.2.3.	Prisão temporária	674

9.3.2.4. Medidas cautelares diversas da prisão	675
9.3.2.5. Liberdade provisória	677
9.3.3. Do dever de comunicação da prisão e do local, onde se encontre o preso, ao juiz competente e à família ou pessoa por ele indicada, informação dos direitos do preso, inclusive o direito ao silêncio, direito à assistência da família e de advogado, direito à identificação dos responsáveis pela prisão ou pelo interrogatório policial.	681
9.3.3.1. Considerações gerais.	681
9.3.3.2. Da comunicação imediata ao juiz competente e aos familiares do preso do local onde se encontra	681
9.3.3.2.1. Âmbito de proteção	681
9.3.3.2.2. Direito de assistência da família e do advogado.	685
9.3.3.3. Do direito de permanecer em silêncio.	685
9.3.3.3.1. Considerações gerais	685
9.3.3.3.2. Âmbito de proteção	686
9.3.3.3.3. Direito ao silêncio nas Comissões Parlamentares de Inquérito e nos processos disciplinares.	689
9.3.3.3.3.1. Direito ao silêncio no âmbito do Código de Trânsito Brasileiro	690
9.3.3.3.3.2. Conformação e limitação.	691
9.3.4. Direito de identificação dos responsáveis pela prisão ou pelo interrogatório policial.	692
9.3.5. Regime da prisão sob estado de defesa e estado de sítio.	692
9.4. Proibição da prisão civil por dívida.	692
9.4.1. Considerações preliminares	692
9.4.2. Âmbito de proteção.	693
9.4.3. Conformação e limitação	694
9.4.3.1. Prisão civil do alimentante	694
9.4.3.2. Prisão civil do depositário infiel	696
9.4.4. Prisão civil do depositário infiel em face dos tratados internacionais de direitos humanos.	704
9.5. A proibição de dupla persecução penal e o “ne bis in idem”	720

CAPÍTULO 5 DIREITOS SOCIAIS 723

Gilmar Ferreira Mendes

1. Considerações preliminares	723
2. Funções dos direitos fundamentais e consequências no âmbito dos direitos sociais	726
2.1. Significados para os direitos fundamentais	726
2.2. Direitos fundamentais enquanto direitos de defesa.	727
2.3. Direitos fundamentais enquanto normas de proteção de institutos jurídicos.	728
2.4. Direitos fundamentais enquanto garantias positivas do exercício das liberdades	729
2.4.1. Direitos às prestações positivas.	730

2.4.2.	Direito à organização e ao procedimento	731
2.5.	Direitos fundamentais, dever de proteção e proibição de proteção insuficiente	732
2.6.	Reserva do possível e mínimo existencial	734
2.7.	Proibição de retrocesso e limites do sacrifício	737
2.7.1.	Pandemia mundial pela covid-19	740
3.	Direitos sociais na Constituição de 1988 e jurisprudência do STF	742
3.1.	Direitos do trabalhador	742
3.2.	O direito à educação	750
3.3.	Direito à alimentação.	759
3.4.	Direito à moradia	760
3.5.	Saúde, previdência e assistência social	763
3.5.1.	O direito à saúde	764
3.5.1.1.	O direito à saúde âmbito de proteção.	764
3.5.1.2.	O Sistema Único de Saúde considerações gerais	766
3.5.1.3.	A judicialização do direito à saúde	772
3.5.1.4.	Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal	775
3.5.2.	Previdência social.	783
3.5.2.1.	Contribuição previdenciária dos inativos	784
3.5.2.2.	Benefício da pensão por morte e indicação de fonte de custeio	788
3.5.2.3.	Desaposentação.	791
3.5.3.	Assistência social	792
3.5.3.1.	Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)	793
3.5.3.2.	A constitucionalidade do art. 20, § 3º, da LOAS: a ADI 1.232	794
3.5.3.3.	A revisão da decisão da ADI 1.232 na Rcl 4.374	796
3.5.3.4.	Processo de inconstitucionalização e adoção de novos critérios	798
3.6.	Da proteção da família, da criança, do adolescente, do jovem e do idoso	800
4.	Notas conclusivas.	804
 CAPÍTULO 6 DIREITO DE NACIONALIDADE E REGIME JURÍDICO DO ESTRANGEIRO		807
<i>Gilmar Ferreira Mendes</i>		
1.	Considerações gerais	807
2.	Nacionalidade brasileira	808
2.1.	Considerações preliminares	808
2.2.	Brasileiros natos	808
2.3.	Brasileiros naturalizados	811
2.4.	Distinção entre brasileiro nato e naturalizado	811
2.5.	Perda da nacionalidade brasileira	812
3.	O Estatuto de Igualdade entre brasileiros e portugueses	814
4.	Regime jurídico do estrangeiro	815
4.1.	Considerações preliminares	815
4.2.	Exclusão do estrangeiro do território nacional	816
4.3.	Asilo político: territorial e diplomático.	819

4.4. A situação de refugiado	820
4.5. Exceção doutrinária e jurisdicional: o caso Cesare Battisti	822
5. Imunidade de jurisdição e/ ou execução de Estado estrangeiro	825
CAPÍTULO 7 OS DIREITOS POLÍTICOS NA CONSTITUIÇÃO	827
<i>Gilmar Ferreira Mendes</i>	
1. Introdução	827
2. Âmbito de proteção.	827
2.1. Direito ao sufrágio.	827
2.2. Voto direto, livre, secreto, periódico e igual.	830
2.3. Igualdade de voto e sistemas eleitorais.	835
2.3.1. Considerações gerais.	835
2.3.2. O sistema proporcional brasileiro	837
2.4. Plebiscito, referendo e iniciativa popular	850
2.5. Condições de elegibilidade	852
2.6. Inelegibilidades.	855
2.7. Reeleição.	859
3. Restrição ou limitação de direitos políticos: perda e suspensão de direitos políticos	864
3.1. Perda de direitos políticos	864
3.2. A suspensão dos direitos políticos.	865
4. Dos partidos políticos	870
4.1. Considerações preliminares	870
4.2. Autonomia, liberdade partidária, democracia interna e fidelidade partidária	873
4.2.1. Noções gerais.	873
4.2.2. Fidelidade partidária e extinção do mandato.	876
4.3. Igualdade de “chances” entre os partidos políticos	882
4.4. Financiamento dos partidos	894
4.5. Acesso ao rádio e à televisão	899
4.6. O problema das coligações partidárias no sistema proporcional e a Federação de Partidos instituída pela Lei n. 14.208/2021	904
5. O princípio da anualidade da lei eleitoral e o devido processo legal eleitoral	918
6. Mudanças na jurisprudência eleitoral e segurança jurídica	929
7. A pandemia do coronavírus e as eleições municipais de 2020	933
CAPÍTULO 8 ORGANIZAÇÃO DO ESTADO	935
I ESTADO FEDERAL	935
<i>Paulo Gustavo Gonet Branco</i>	
1. Notícia de História.	935
2. Características básicas do Estado Federal.	936
2.1. Soberania e autonomia	936
2.2. Existência de uma Constituição Federal.	936
2.3. Repartição de competências previstas constitucionalmente.	937
2.4. Participação dos Estados-membros na vontade federal	939

2.5. Inexistência de direito de secessão	939
2.6. Conflitos: o papel da Suprema Corte e a intervenção federal.....	940
3. Conceito abrangente de Estado Federal.....	940
4. Por que os Estados assumem a forma federal?	940
5. O Estado Federal brasileiro.....	941
5.1. A União.....	941
5.1.1. Intervenção federal	941
5.1.1.1. Entes passíveis de intervenção federal.....	944
5.1.1.2. Procedimento	945
6. Os Estados-membros.....	947
6.1. Poder constituinte dos Estados-membros	950
6.2. Auto-organização do Estado-membro e processo legislativo	951
6.3. Separação de Poderes e princípio da simetria	953
6.4. Limitação relativa à competência legislativa reservada da União.....	958
6.5. Região metropolitana	958
7. Os municípios	959
8. O Distrito Federal	961
9. Territórios	962
10. A repartição de competências na Constituição de 1988	963
10.1. Competência geral da União.....	963
10.2. Competência de legislação privativa da União	963
10.3. Competência relativa aos poderes reservados dos Estados.....	965
10.4. Competência comum material da União, dos Estados-membros. do Distrito Federal e dos Municípios (competências concorrentes administrativas).....	966
10.5. Competência legislativa concorrente	968
10.6. Competências dos Municípios	970
11. Inexistência de hierarquia entre lei federal e estadual.....	972
12. Competência privativa ou exclusiva?	972
13. Conflitos jurídicos no Estado Federal brasileiro	972
14. Igualdade federativa.....	974
15. A jurisprudência da crise da pandemia da covid-19 e seus reflexos na compreensão de competências materiais e legislativas dos entes federados	974
II ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	977
<i>Gilmar Ferreira Mendes</i>	
1. Introdução	977
2. Princípios da administração pública	980
2.1. Princípio da legalidade.....	980
2.1.1. Princípio da legalidade e poder normativo das Agências Reguladoras Federais	986
2.2. Princípio da reserva legal.....	989
2.3. Princípio da segurança jurídica.....	990
2.4. Princípio da impessoalidade	994

2.5. Princípio da moralidade	994
2.6. Princípio da publicidade	997
2.7. Princípio da eficiência	1000
3. Responsabilidade civil do Estado	1001
4. O Supremo Tribunal Federal e o terceiro setor	1013
4.1. Administração pública, organizações sociais e oscips	1013
4.1.1. As Organizações Sociais no contexto da Reforma do Estado no Brasil ..	1014
4.1.2. As Organizações Sociais no contexto do Programa Nacional de Publici- zação – PNP da Reforma do Aparelho do Estado: a transferência ao setor público não estatal da prestação de serviços não exclusivos do Estado ..	1015
4.1.3. A Lei das Organizações Sociais (Lei n. 9.637/98)	1017
4.1.4. A implementação do modelo de Organizações Sociais pelos Estados- -membros	1019
4.1.5. A experiência da Associação das Pioneiras Sociais – APS – A Rede Sarah de Hospitais do Aparelho Locomotor	1020
4.1.6. A Lei n. 13.019/2014 – Marco Regulatório do Terceiro Setor	1024
5. Agentes públicos	1026
5.1. O regime jurídico único dos servidores públicos	1026
5.2. Teto remuneratório dos agentes públicos	1027
5.3. Estabilidade do servidor público e gestão de pessoal	1029
CAPÍTULO 9 ORGANIZAÇÃO DOS PODERES	1033
I PODER LEGISLATIVO	1033
<i>Paulo Gustavo Gonet Branco</i>	
1. Introdução	1033
2. Estrutura e funcionamento	1033
3. Função de fiscalização	1036
3.1. As Comissões Parlamentares de Inquérito	1037
3.1.1. A previsão da CPI na Constituição	1038
3.1.2. Controle judicial dos atos da CPI	1039
3.1.3. Objeto da CPI	1040
3.1.4. Limitação cronológica	1043
3.1.5. CPI como direito das minorias parlamentares	1044
3.1.6. Poderes das Comissões Parlamentares de Inquérito	1044
3.1.7. Testemunhas e indiciados	1045
3.1.8. Testemunhas, CPI, separação de Poderes e Federalismo	1049
3.1.9. Poderes cautelares	1050
3.1.10. Diligências e requisição de documentos	1051
3.1.11. Atuação do advogado do depoente	1054
3.1.12. Considerações finais sobre as CPIs	1055
4. Função legislativa	1055
4.1. Processo legislativo	1056

4.1.1.	A iniciativa	1056
4.1.1.1.	Iniciativa comum	1056
4.1.1.2.	Iniciativa reservada	1056
4.1.1.3.	Iniciativa privativa de órgãos do Judiciário	1056
4.1.1.4.	Iniciativa privativa do Ministério Público	1057
4.1.1.5.	Iniciativa privativa da Câmara dos Deputados, do Senado e do Tribunal de Contas da União	1057
4.1.1.6.	Iniciativa privativa do Presidente da República	1057
4.2.	Discussão	1060
4.3.	Votação	1062
4.4.	Sanção ou veto	1062
4.5.	Promulgação e publicação	1064
5.	Notas sobre as espécies legislativas	1064
5.1.	Leis delegadas	1064
5.1.1.	Controle da delegação legislativa	1065
5.2.	Lei ordinária e lei complementar	1066
5.3.	Medidas provisórias	1067
5.3.1.	Notícia de história	1067
5.3.2.	As medidas provisórias na Constituição Federal de 1988. Natureza jurí- dica	1068
5.3.3.	Efeitos	1068
5.3.4.	Conceito de medida provisória	1068
5.3.5.	Pressupostos da medida provisória	1069
5.3.6.	Apreciação dos pressupostos da urgência e da relevância	1069
5.3.7.	Medida provisória. O conteúdo possível. Histórico legislativo	1070
5.3.8.	As limitações de conteúdo à medida provisória	1071
5.3.8.1.	Direito político	1071
5.3.8.2.	Medida provisória e organização do Ministério Público e do Judiciário	1071
5.3.8.3.	Medida provisória e leis orçamentárias	1071
5.3.8.4.	Medida provisória e matéria de lei complementar	1072
5.3.8.5.	Direito processual e direito penal	1073
5.3.8.6.	Medida provisória e confisco de poupança	1073
5.3.8.7.	Medida provisória e projeto de lei já aprovado pelo Congresso Nacional	1073
5.3.8.8.	Medida provisória e instituição ou majoração de impostos. . .	1074
5.3.8.9.	Medida provisória e matéria da iniciativa legislativa exclusiva de outro Poder ou da competência exclusiva ou privativa do Congresso ou das suas Casas	1075
5.3.8.10.	Reedição de medida provisória e medida provisória sobre matéria objeto de projeto de lei rejeitado	1075
6.	Medida provisória – conversão em lei ou rejeição. A medida provisória no Congresso Nacional	1077

6.1.	O prazo para apreciação da medida provisória	1079
6.2.	Aprovação total da medida provisória	1079
6.3.	Aprovação da medida provisória com emendas	1080
6.4.	Não conversão da medida provisória em lei	1081
7.	Outras questões em torno das medidas provisórias	1082
7.1.	Medida provisória que declara a inconstitucionalidade de outra	1082
7.2.	Medidas provisórias editadas e em vigor antes da EC n. 32/2001	1083
7.3.	Eficácia da medida provisória reeditada no regime anterior à EC n. 32/2001 ..	1084
7.4.	Possibilidade de os Estados e o Distrito Federal editarem medidas provisórias	1084
8.	Estatuto do congressista	1085
8.1.	Prerrogativa de foro	1088
8.2.	Perda do mandato	1088
8.3.	Deputados estaduais e distritais	1089
8.4.	Vereadores	1090
II	PODER EXECUTIVO	1091
	<i>Gilmar Ferreira Mendes</i>	
1.	Eleição e mandato do Presidente da República	1093
2.	Reeleição do Presidente da República	1093
3.	Vice-Presidente da República, substituição e vacância	1095
4.	Ordem de sucessão e vacância dos cargos de Presidente e Vice-Presidente da República	1096
5.	Ministros de Estado	1099
5.1.	Considerações gerais	1099
5.2.	Requisitos especiais para o exercício de determinados cargos e sua compatibilidade com o cargo de Ministro de Estado	1100
5.3.	Exercício de cargo de Ministro de Estado por parlamentar e quebra de decoro	1101
6.	Atribuições do Presidente da República	1102
6.1.	Direção da Administração Federal	1102
6.1.1.	Expedição de regulamento	1103
6.1.2.	Regulamento “autorizado”	1104
6.1.3.	Decretos autônomos	1107
6.2.	Relação com o Congresso Nacional e atuação no processo legislativo	1109
6.2.1.	Considerações preliminares	1109
6.2.2.	Edição de medidas provisórias	1110
6.2.3.	Sanção, veto, promulgação e publicação	1112
6.2.4.	Convocação extraordinária do Congresso Nacional	1113
6.2.5.	Atribuições no plano das relações internacionais	1114
6.3.	Atribuições concernentes à segurança interna, preservação da ordem institucional e da harmonia das relações federativas	1115
6.4.	Nomeação de juízes do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores	1115
7.	Responsabilidade do Presidente da República, imunidades e prerrogativas	1116
7.1.	Considerações preliminares	1116

7.2. Crimes de responsabilidade: conceito e extensão	1116
7.3. Procedimento.....	1118
7.4. Renúncia ao mandato no processo de crime de responsabilidade	1121
7.5. Processo contra o Presidente da República por crime comum.....	1123
8. Do Conselho da República	1125
9. Do Conselho de Defesa.....	1125
III PODER JUDICIÁRIO.....	1126
<i>Gilmar Ferreira Mendes</i>	
1. Introdução	1126
2. Organização do Poder Judiciário	1128
2.1. Estrutura	1128
2.2. Quinto constitucional	1130
2.3. Órgão especial	1134
2.4. Funcionamento dos órgãos judiciários.....	1134
2.4.1. Autonomia administrativa e financeira	1134
2.4.1.1. Autonomia administrativa	1135
2.4.1.2. Autonomia financeira	1136
2.4.2. Custas e emolumentos	1137
2.4.3. Precatórios	1138
2.4.4. Celeridade na prestação jurisdicional	1143
2.4.5. Fundamentação das decisões	1144
2.4.6. Publicidade dos atos judiciais	1147
3. Órgãos do Poder Judiciário: composição e competência	1149
3.1. Supremo Tribunal Federal.....	1149
3.1.1. Considerações gerais.....	1149
3.1.2. Competência do Supremo Tribunal Federal	1159
3.1.2.1. Considerações gerais.....	1159
3.1.2.2. Competências implícitas.....	1164
3.1.3. O Supremo Tribunal Federal e a modernização da prestação jurisdicional	1166
3.1.3.1. Considerações preliminares acerca do recurso extraordinário	1166
3.1.3.2. O processo de objetivação do recurso extraordinário	1168
3.1.4. O Supremo Tribunal Federal e as súmulas vinculantes	1171
3.1.4.1. Considerações gerais.....	1171
3.1.4.2. Requisitos formais da súmula vinculante, revisão e cancelamento	1172
3.1.4.3. Obrigatoriedade e limites objetivos e subjetivos da súmula vinculante	1174
3.1.4.4. Súmula vinculante e reclamação constitucional.....	1175
3.1.4.5. O Plenário Virtual	1176
3.2. Superior Tribunal de Justiça	1177
3.2.1. Considerações gerais.....	1177

3.2.2.	Competência	1179
3.2.3.	Competência recursal do Superior Tribunal de Justiça	1180
3.3.	Tribunal Superior Eleitoral e Justiça Eleitoral	1183
3.3.1.	Considerações preliminares	1183
3.3.2.	Competência	1184
3.4.	Tribunal Superior do Trabalho e Justiça do Trabalho	1189
3.4.1.	Considerações preliminares	1189
3.4.2.	Tribunais Regionais do Trabalho e juizes do trabalho	1190
3.4.3.	Competência da Justiça do Trabalho	1191
3.5.	Superior Tribunal Militar e Justiça Militar	1193
3.6.	Tribunais Regionais Federais e juizes federais	1198
3.6.1.	Competência dos juizes federais	1199
3.6.2.	Competência dos Tribunais Regionais Federais	1204
3.7.	Tribunais de Justiça estaduais, juizes estaduais e Justiça Militar estadual	1204
3.8.	Juizados Especiais e Turmas Recursais	1206
3.9.	Conselho Nacional de Justiça	1208
3.9.1.	Considerações preliminares	1208
3.9.2.	Constitucionalidade do Conselho Nacional de Justiça	1209
3.9.3.	Composição	1210
3.9.4.	Competência	1211
3.9.5.	Conselho Nacional de Justiça e Supremo Tribunal Federal	1214
4.	Regime jurídico da magistratura	1215
4.1.	Ingresso na carreira	1217
4.2.	Promoções	1220
4.3.	Remuneração	1221
4.4.	Aposentadoria	1223
4.5.	Residência na comarca	1225
4.6.	Remoção, disponibilidade e aposentadoria por interesse público	1226
4.7.	Garantias funcionais	1226
4.8.	Vedações	1227
IV	MINISTÉRIO PÚBLICO, ADVOCACIA E DEFENSORIA PÚBLICA – FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA	1229
	<i>Paulo Gustavo Gonet Branco</i>	
1.	Ministério Público	1229
1.1.	Notícias de história	1229
1.2.	Característica básica do Ministério Público	1231
1.2.1.	Princípios institucionais	1231
1.3.	Garantias e vedações	1233
1.4.	A organização do Ministério Público	1234
1.4.1.	O Ministério Público estadual	1235
1.4.2.	O Ministério Público da União	1236
1.5.	Competências do Ministério Público	1237
2.	Outras funções essenciais à Justiça	1239

2.1. Advocacia	1239
2.2. Advocacia Pública	1240
2.3. Defensoria Pública	1243
CAPÍTULO 10 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE	1247
<i>Gilmar Ferreira Mendes</i>	
I CONSTITUCIONALIDADE E INCONSTITUCIONALIDADE, DEFESA DA CONSTITUIÇÃO, TIPOS DE INCONSTITUCIONALIDADE E TÓPICOS ESPECIAIS EM CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE	1247
1. Considerações preliminares	1247
2. Constitucionalidade e inconstitucionalidade	1249
3. Defesa e proteção da Constituição	1252
3.1. Considerações preliminares	1252
3.2. Notas sobre os modelos jurisdicionais de controle de constitucionalidade ...	1254
3.2.1. Digressões acerca da abertura ao direito internacional	1257
3.2.1.1. Controle de convencionalidade	1261
3.3. Os diferentes tipos de inconstitucionalidade	1266
3.3.1. Considerações preliminares	1266
3.3.2. Inconstitucionalidade formal e inconstitucionalidade material	1267
3.3.2.1. Inconstitucionalidade formal	1268
3.3.2.2. Inconstitucionalidade material	1270
3.3.3. Inconstitucionalidade originária e superveniente	1271
3.3.3.1. Considerações preliminares	1271
3.3.3.2. Vício formal: inconstitucionalidade originária	1276
3.3.3.3. Configuração da inconstitucionalidade e mudança nas relações fáticas ou jurídicas	1278
3.3.4. Inconstitucionalidade por ação e inconstitucionalidade por omissão ...	1280
3.3.5. Inconstitucionalidade de normas constitucionais	1282
3.3.5.1. O controle de constitucionalidade da reforma constitucional e as “cláusulas pétreas”	1282
3.3.5.2. Limites imanentes ao poder constituinte	1285
4. Tópicos especiais em controle de constitucionalidade	1287
4.1. Apreciação e revisão de fatos e prognoses legislativos	1287
4.1.1. Considerações gerais	1287
4.1.2. Análise dos fatos legislativos em matéria penal	1295
4.1.3. Análise de fatos e prognoses legislativos pelo Supremo Tribunal Federal	1301
4.2. O Poder Executivo e o Poder Legislativo no controle de constitucionalidade das leis	1308
4.2.1. Considerações preliminares	1308
4.2.2. O poder de veto sob o argumento da inconstitucionalidade do projeto de lei	1309

4.2.3. A sustação de atos de delegação e dos atos regulamentares pelo Poder Legislativo	1310
4.2.4. A “correção” de decisões judiciais pelo Poder Legislativo	1312
4.2.5. Controle de constitucionalidade direto e a inexecução da lei pelo Executivo	1315
4.2.6. Sobre a possibilidade de anulação da lei inconstitucional pelo Poder Legislativo	1317
4.3. O controle de constitucionalidade exercido pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)	1318
4.4. Controle de constitucionalidade e direitos digitais	1321
II EVOLUÇÃO DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO DIREITO BRASILEIRO	1325
1. Introdução	1325
2. Considerações preliminares: a Constituição Imperial	1325
3. O controle de constitucionalidade na Constituição de 1891	1326
4. A Constituição de 1934 e o controle de constitucionalidade	1329
5. O controle de constitucionalidade na Constituição de 1937	1331
6. A Constituição de 1946 e o sistema de controle de constitucionalidade	1333
6.1. A representação interventiva	1333
6.2. A Emenda n. 16, de 1965, e o controle de constitucionalidade abstrato	1335
7. O controle de constitucionalidade na Constituição de 1967/69	1337
7.1. Considerações sobre o papel do Procurador-Geral da República no controle abstrato de normas sob a Constituição de 1967/69: proposta de reeleitura	1337
7.2. O caráter dúplice ou ambivalente da representação de inconstitucionalidade	1339
8. O controle de constitucionalidade na Constituição de 1988	1343
8.1. Considerações preliminares	1343
8.2. Criação e desenvolvimento da ação declaratória de constitucionalidade	1346
8.3. Desenvolvimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental	1348
8.3.1. Considerações preliminares	1348
8.3.2. Incidente de inconstitucionalidade e arguição de descumprimento	1350
8.4. O desenvolvimento da ação direta de inconstitucionalidade por omissão e do mandado de injunção	1352
8.5. Representação interventiva: ressurgimento e ressignificação	1353
III CONTROLE INCIDENTAL OU CONCRETO	1354
1. Introdução	1354
2. Pressupostos de admissibilidade do controle incidental	1358
2.1. Requisitos subjetivos	1358
2.2. Requisitos objetivos	1359
2.3. Participação de “amicus curiae”, do Ministério Público e de outros interessados no incidente de inconstitucionalidade perante os tribunais	1365
2.4. Controle de constitucionalidade de lei tendo como parâmetro a Constituição em face da qual foi editada	1367

2.5. Controle de legitimidade do direito pré-constitucional: recepção ou revogação	1367
3. O controle incidental de normas no Supremo Tribunal Federal	1368
3.1. Considerações preliminares	1368
3.2. Os meios de acesso à Jurisdição Constitucional difusa do Supremo Tribunal Federal	1369
3.3. Aspectos relevantes do recurso extraordinário e da repercussão geral	1371
3.3.1. O recurso extraordinário e a causa de pedir aberta	1374
3.4. O papel do Senado Federal em caso de declaração de inconstitucionalidade incidental	1376
3.4.1. A suspensão pelo Senado Federal da execução de lei declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal na Constituição de 1988	1379
3.4.2. A repercussão da declaração de inconstitucionalidade proferida pelo Supremo Tribunal sobre as decisões de outros tribunais	1382
3.4.3. A suspensão de execução da lei pelo Senado e mutação constitucional	1382
4. Peculiaridades do controle incidental na Constituição de 1988	1391
4.1. Considerações preliminares	1391
4.2. A ação civil pública como instrumento de controle de constitucionalidade	1392
4.3. O controle incidental e a aplicação do art. 27 da Lei n. 9.868/99	1395
4.4. O controle de constitucionalidade incidental realizado por órgãos não jurisdicionais	1399
IV AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE	1404
1. Considerações preliminares	1404
2. Pressupostos de admissibilidade da ação direta de inconstitucionalidade	1405
2.1. Legitimação para agir e capacidade postulatória	1405
2.1.1. Legitimação de confederação sindical e entidade de classe de âmbito nacional	1406
2.1.2. Pertinência temática	1410
2.1.3. Governador de Estado/Assembleia Legislativa e relação de pertinência	1411
2.1.4. Direito de propositura dos partidos políticos	1412
2.2. Objeto da ação direta de inconstitucionalidade	1413
2.2.1. Leis e atos normativos federais	1414
2.2.2. Leis e atos normativos estaduais	1418
2.2.3. Leis e atos normativos distritais	1418
2.2.4. Atos legislativos de efeito concreto	1419
2.2.5. Direito pré-constitucional	1422
2.2.6. Projeto de lei e lei aprovada mas ainda não promulgada	1422
2.2.7. Ato normativo revogado	1423
2.2.8. A problemática dos tratados	1424
2.2.9. Lei estadual e concorrência de parâmetros de controle	1425
2.3. Parâmetro de controle	1427
2.4. Procedimento	1428
2.4.1. Requisitos da petição inicial e admissibilidade da ação	1428

2.4.2. Intervenção de terceiros e “amicus curiae”	1430
2.4.3. Informações das autoridades das quais emanou o ato normativo e manifestações do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República	1431
2.4.4. Apuração de questões fáticas no controle de constitucionalidade	1432
2.4.5. Medida cautelar	1433
3. Decisão	1436
V AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE	1438
1. Criação da ação declaratória de constitucionalidade	1438
2. Legitimidade para propositura da ação declaratória	1439
2.1. Considerações preliminares	1439
2.2. Demonstração da existência de controvérsia judicial na ação declaratória de constitucionalidade	1440
3. Objeto	1442
4. Parâmetro de controle	1442
5. Procedimento	1442
5.1. Considerações preliminares	1442
5.2. Requisitos da petição inicial e admissibilidade da ação	1443
5.3. Intervenção de terceiros e “amicus curiae”	1444
5.4. Apuração de questões fáticas no controle de constitucionalidade	1446
6. Medida cautelar	1446
7. Decisão	1447
VI A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO	1448
1. Introdução	1448
2. Pressupostos de admissibilidade da ação direta de inconstitucionalidade por omissão	1451
2.1. Considerações preliminares	1451
2.2. Legitimação para agir	1452
3. Objeto da ação direta de inconstitucionalidade por omissão	1453
3.1. Considerações preliminares	1453
3.2. Omissão legislativa	1454
3.2.1. Considerações preliminares	1454
3.2.2. A omissão parcial	1457
3.2.3. Casos relevantes de omissão legislativa na jurisprudência do STF	1459
3.3. Omissão de providência de índole administrativa	1461
3.3.1. Exercício de poder regulamentar	1461
3.3.2. Omissão de medidas ou atos administrativos	1462
4. Procedimento	1463
4.1. Considerações gerais	1463
4.2. Cautelar em ação direta de inconstitucionalidade por omissão	1465
4.2.1. Considerações gerais	1465
4.2.2. Procedimento da cautelar na ADO	1467
5. A decisão na ação direta de inconstitucionalidade por omissão	1467

5.1. Procedimento de tomada da decisão	1471
5.2. Suspensão de aplicação da norma eivada de inconstitucionalidade por omissão parcial e/ou aplicação excepcional	1471
5.3. Suspensão dos processos	1474
VII MANDADO DE INJUNÇÃO	1475
1. Considerações gerais	1475
2. Noções preliminares	1475
3. O mandado de injunção na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal	1478
4. O direito de greve do servidor e a viragem da jurisprudência	1485
VIII A REPRESENTAÇÃO INTERVENTIVA	1495
1. Introdução	1495
2. Pressupostos de admissibilidade da representação interventiva	1497
2.1. Considerações preliminares	1497
2.2. Legitimação ativa “ad causam”	1498
2.3. Objeto da controvérsia	1499
2.3.1. Considerações preliminares	1499
2.3.2. Representação interventiva e atos concretos	1501
2.3.3. Representação interventiva e recusa à execução de lei federal.	1502
2.4. Parâmetro de controle	1503
3. Procedimento	1507
3.1. Considerações preliminares	1507
3.2. Procedimento da representação interventiva	1507
3.3. Cautelar na representação interventiva	1508
4. Decisão	1509
IX ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL	1513
1. Introdução	1513
1.1. Origens da lei sobre a arguição de descumprimento de preceito fundamental.	1513
1.2. A controvérsia sobre a constitucionalidade da Lei n. 9.882/99	1515
1.3. Incidente de inconstitucionalidade e arguição de descumprimento	1515
1.4. Características processuais: caráter principal ou incidental	1518
1.5. A arguição de descumprimento de preceito fundamental na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal	1518
2. Legitimidade para arguir o descumprimento de preceito fundamental	1521
2.1. Considerações preliminares	1521
2.1.1. Capacidade postulatória	1522
2.2. Legitimação ativa	1523
2.3. Controvérsia judicial ou jurídica nas ações de caráter incidental	1523
2.4. Inexistência de outro meio eficaz: princípio da subsidiariedade	1524
3. Objeto da arguição de descumprimento de preceito fundamental	1530
3.1. Considerações preliminares	1530
3.2. Direito pré-constitucional	1531

3.3.	Lei pré-constitucional e alteração de regra constitucional de competência legislativa	1531
3.4.	O controle direto de constitucionalidade do direito municipal em face da Constituição Federal	1532
3.5.	Pedido de declaração de constitucionalidade (ação declaratória) do direito estadual e municipal e arguição de descumprimento	1533
3.6.	A lesão a preceito decorrente de mera interpretação judicial.	1534
3.7.	Contrariedade à Constituição decorrente de decisão judicial sem base legal (ou fundada em falsa base legal)	1536
3.8.	Omissão legislativa no processo de controle abstrato de normas e na arguição de descumprimento de preceito fundamental	1538
3.9.	O controle do ato regulamentar	1539
3.10.	Norma revogada	1539
3.11.	Veto do chefe do Poder Executivo	1540
3.12.	Proposta de emenda à Constituição	1542
3.13.	Tratado internacional antes da aprovação pelo Congresso Nacional ou antes de sua integração definitiva à ordem jurídica interna	1543
4.	Parâmetro de controle.	1545
4.1.	Considerações preliminares	1545
4.2.	Preceito fundamental e princípio da legalidade: a lesão a preceito fundamental decorrente de ato regulamentar	1547
5.	Procedimento.	1550
5.1.	Requisitos da petição inicial e admissibilidade das ações	1550
5.1.1.	Indicação de preceito fundamental e formulação do pedido	1550
5.1.2.	Configuração de controvérsia judicial e controvérsia jurídica	1550
5.2.	Informações e manifestações do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República	1551
5.3.	Intervenção de terceiros e “amicus curiae”	1551
5.4.	Apuração de questões fáticas e densificação de informações na ação de descumprimento de preceito fundamental	1552
5.5.	Celebração de acordo em ADPF.	1553
6.	Medida cautelar	1555
6.1.	Medida cautelar (art. 5º)	1555
6.2.	Desenvolvimento histórico da cautelar no controle de normas	1555
6.3.	Do cabimento de cautelar em ação direta de inconstitucionalidade e em ação declaratória de constitucionalidade	1556
6.4.	A cautelar na ADPF.	1559
6.4.1.	Cautelar e audiência da autoridade responsável pela edição do ato.	1559
6.4.2.	Cautelar: suspensão do ato impugnado, suspensão de processos e da eficácia de decisões	1560
6.4.3.	Cautelar e prazo	1560
7.	As decisões do Supremo Tribunal Federal na arguição de descumprimento	1561

7.1. Procedimento de tomada de decisões	1561
7.2. Técnicas de decisão, efeitos da declaração de inconstitucionalidade, segurança e estabilidade das decisões	1561
X AS DECISÕES NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE NORMAS E SEUS EFEITOS	1563
1. Introdução	1563
2. A declaração de nulidade da lei	1563
2.1. Considerações preliminares	1563
2.2. Declaração de nulidade total	1564
2.2.1. Declaração de nulidade total como expressão de unidade técnico-legislativa	1564
2.2.2. Declaração de nulidade total em virtude da dependência ou interdependência entre as partes constitucionais e inconstitucionais da lei	1565
3. Declaração de nulidade parcial	1566
4. Declaração de nulidade parcial sem redução de texto	1566
5. A interpretação conforme a Constituição	1569
5.1. Introdução	1569
5.2. Qualificação da interpretação conforme a Constituição na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal	1569
5.3. Admissibilidade e limites da interpretação conforme a Constituição	1573
6. Decisões manipulativas de efeitos aditivos	1575
7. A declaração de constitucionalidade das leis e a “lei ainda constitucional”	1579
8. a declaração de inconstitucionalidade sem a pronúncia da nulidade e a declaração de inconstitucionalidade de caráter restritivo ou limitativo	1580
8.1. Introdução	1580
8.2. As decisões proferidas no mandado de injunção e na ação direta de inconstitucionalidade por omissão	1581
8.3. Reflexões conceituais	1583
8.3.1. Considerações preliminares	1583
8.4. Aplicação da lei inconstitucional	1586
8.5. A declaração de inconstitucionalidade de caráter limitativo ou restritivo	1587
8.5.1. Considerações preliminares	1587
8.5.2. A declaração de inconstitucionalidade restritiva, sua repercussão sobre as decisões proferidas nos casos concretos e admissão da limitação de efeitos no sistema difuso	1589
XI SEGURANÇA E ESTABILIDADE DAS DECISÕES EM CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE E A RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL	1593
1. Considerações preliminares	1593
2. Eficácia “erga omnes” e declaração de constitucionalidade	1593
3. Limites objetivos da eficácia “erga omnes”: a declaração de constitucionalidade da norma e a reapreciação da questão pelo STF	1595
4. Eficácia “erga omnes” na declaração de inconstitucionalidade proferida em ação declaratória de constitucionalidade ou em ação direta de inconstitucionalidade	1597

5. A eficácia “erga omnes” da declaração de nulidade e os atos singulares praticados com base no ato normativo declarado inconstitucional	1598
6. A eficácia “erga omnes” da declaração de inconstitucionalidade e a superveniência de lei de teor idêntico	1599
7. Conceito de efeito vinculante	1599
7.1. Limites objetivos do efeito vinculante	1601
7.2. Limites subjetivos.	1604
7.3. Efeito vinculante da cautelar em ação declaratória de constitucionalidade.	1605
7.4. Efeito vinculante da decisão concessiva de cautelar em ação direta de inconstitucionalidade.	1606
7.5. Efeito vinculante de decisão indeferitória de cautelar em ação direta de inconstitucionalidade.	1607
7.6. Efeito vinculante de decisão proferida em ação direta de inconstitucionalidade	1608
8. Eficácia “erga omnes”, efeito vinculante da decisão e reclamação	1609
8.1. Considerações preliminares	1609
8.2. Objeto da reclamação	1612
8.2.1. A reclamação para assegurar a autoridade das decisões do Supremo Tribunal – considerações gerais	1612
8.2.2. A reclamação para assegurar o cumprimento de decisão de mérito em ação direta de inconstitucionalidade e em ação declaratória de constitucionalidade	1613
8.2.3. Cabimento da reclamação para preservar a autoridade de decisão do Supremo Tribunal Federal em cautelar concedida em ação direta de inconstitucionalidade e em ação declaratória de constitucionalidade	1616
8.2.4. Decisão em mandado de injunção e reclamação constitucional	1617
8.3. Decisão em arguição de descumprimento de preceito fundamental e reclamação	1618
8.4. Decisão em repercussão geral e reclamação	1621
9. Procedimento: linhas gerais	1621
XII O CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE DO DIREITO ESTADUAL E DO DIREITO MUNICIPAL	1623
1. Considerações preliminares	1623
2. Controle do direito estadual e municipal na Constituição de 1988 e a coexistência de jurisdições constitucionais estaduais e federal.	1624
3. Concorrência de parâmetros de controle	1632
4. Parâmetro de controle estadual e questão constitucional federal	1633
4.1. Considerações preliminares	1633
4.2. Recurso extraordinário e norma de reprodução obrigatória	1634
5. Ação declaratória de constitucionalidade no âmbito estadual	1636
6. A arguição de descumprimento de preceito fundamental e o controle de atos municipais em face da Constituição Federal	1638
6.1. Considerações gerais	1638
7. O controle da omissão legislativa no plano estadual.	1638
8. O controle de constitucionalidade no âmbito do Distrito Federal.	1641

8.1. Considerações preliminares	1641
8.2. A possibilidade de instituição de ação direta no âmbito do Distrito Federal ...	1643
9. Eficácia “erga omnes” das decisões proferidas em sede de controle abstrato no âmbito estadual.....	1645

CAPÍTULO 11 TRIBUTAÇÃO, FINANÇAS PÚBLICAS E CONTROLE DA ATIVIDADE FINANCEIRA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 1649

Gilmar Ferreira Mendes

1. A Constituição, as finanças e os tributos	1649
2. O tributo na Constituição de 1988	1651
3. O poder de tributar e seus limites: direitos fundamentais dos contribuintes	1652
3.1. Legalidade.....	1652
3.2. Capacidade contributiva	1654
3.3. Vedação ao confisco.....	1656
4. Imunidades.....	1657
5. Estatuto do Contribuinte	1661
6. Tributação e sigilo bancário	1664
7. Partilha de receitas na Assembleia Constituinte	1667
7.1. O STF e o Fundo de Participação dos Estados.....	1669
7.2. Competência tributária	1671
7.3. ICMS, Guerra Fiscal e o papel do Supremo Tribunal Federal.....	1674
8. Contribuições sociais e a inversão do quadro de partilha constitucional.....	1678
9. Contribuições: controvérsias jurídicas	1681
10. Reforma tributária – Emenda constitucional n. 132/2023	1683
11. Finanças públicas e atividade financeira na Constituição Federal de 1988	1686
12. Orçamento público	1686
12.1. As ECs n. 86/2015, n. 100/2019, n. 105/2019 e o “Orçamento Impositivo” ...	1689
12.2. A EC n. 95/2016 e o “Novo Regime Fiscal”	1690
12.3. Pandemia, “orçamento de guerra” e “PEC dos Benefícios”	1691
12.4. Orçamento “secreto”	1692
12.5. Novo arcabouço fiscal	1693
13. Leis orçamentárias e controle de constitucionalidade.....	1693
14. Dívida pública: aspectos constitucionais	1695
15. Publicidade e transparência fiscal	1696
16. Controle da atividade financeira e os Tribunais de Contas.....	1699
16.1. Funções constitucionais dos Tribunais de Contas	1701
16.2. Organização e composição	1705
17. Controle das despesas de pessoal	1709
<i>Referências</i>	1717
<i>Índice alfabético-remissivo</i>	1751