

GILMAR FERREIRA MENDES
PAULO GUSTAVO GONET BRANCO

Curso de DIREITO Constitucional

15ª edição
revista e atualizada

2020

saraiva  *jur*

  INSTITUTO BRASILIENSE
DE DIREITO PÚBLICO

SUMÁRIO

<i>Nota dos Autores à 15ª edição</i>	33
<i>Nota dos Editores</i>	35
CAPÍTULO 1 NOÇÕES INTRODUTÓRIAS	37
<i>Paulo Gustavo Gonet Branco</i>	
I O VALOR DA CONSTITUIÇÃO – PERSPECTIVA HISTÓRICA	39
1. Na Europa	40
1.1. Supremacia do Parlamento e controle de constitucionalidade	46
2. Nos Estados Unidos	48
3. Neoconstitucionalismo	53
II CONCEITO DE CONSTITUIÇÃO	55
1. Constituição em sentido substancial (ou material)	55
2. Constituição em sentido formal	57
III FONTES DO DIREITO CONSTITUCIONAL	58
IV CLASSIFICAÇÕES	60
1. Normas materialmente constitucionais e normas formalmente constitucionais	60
2. Constituições escritas e não escritas	61
3. Constituições rígidas e flexíveis	62
4. Constituição-garantia e Constituição programática	63
5. Constituição outorgada e Constituição promulgada	63
6. Constituição normativa, Constituição nominal e Constituição semântica	63
V AS NORMAS CONSTITUCIONAIS	65
1. Parte orgânica e parte dogmática da Constituição	65
2. Características das normas constitucionais	65
3. Densidade e aplicabilidade das normas constitucionais	67
4. A característica da sanção imperfeita	71
5. Modalidades de normas constitucionais – regras e princípios	71
6. Regras e princípios em Dworkin e em Alexy	73
7. Normas constitucionais classificadas segundo a sua função	75

VI	PREÂMBULO DA CONSTITUIÇÃO E ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS	76
1.	Há norma constitucional no Preâmbulo da Constituição?	76
2.	O ADCT	77
VII	INTERPRETAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO – NOÇÕES ELEMENTARES	79
1.	Levando em conta a estrutura das normas constitucionais	80
2.	Análise do programa normativo: inquietações técnicas para o intérprete	82
3.	Ambiguidades	83
4.	Incoerência normativa	85
5.	Lacunas	86
6.	Métodos de interpretação da Constituição	89
7.	Princípios da interpretação constitucional	91
VIII	CONSTITUIÇÕES NO BRASIL – DE 1824 A 1988	97
	CAPÍTULO 2 PODER CONSTITUINTE	101
	<i>Paulo Gustavo Gonet Branco</i>	
I	PODER CONSTITUINTE ORIGINÁRIO	101
1.	Momentos de expressão do poder constituinte originário	103
2.	Constituição de 1988: resultado de exercício do poder constituinte originário	104
3.	Formas de manifestação do poder constituinte originário	105
4.	Questões práticas relacionadas com o poder constituinte originário	106
4.1.	Supremacia da Constituição	106
4.2.	Recepção	106
4.3.	Revogação ou inconstitucionalidade superveniente?	108
4.4.	Normas da antiga Constituição compatíveis com a nova Constituição	109
4.5.	Normas anteriores à Constituição e modificação de competência	109
4.6.	Repristinação	110
4.7.	Possibilidade de se declarar inconstitucional norma anterior à Constituição, com ela materialmente compatível, editada com desobediência à Constituição então vigente	110
4.8.	Poder constituinte originário e direitos adquiridos	111
4.9.	Poder constituinte originário e controle de constitucionalidade dos seus atos	115
II	PODER CONSTITUINTE DE REFORMA	116
1.	Constituições rígidas e constituições flexíveis	116
2.	Denominações do poder de reforma	117
3.	Limites ao poder de reforma – espécies	117
4.	As limitações materiais – introdução	119
4.1.	Limites materiais – dificuldades teóricas para a sua aceitação	119
4.2.	Natureza da cláusula pétrea	120
4.3.	Finalidade da cláusula pétrea – o que ela veda	121

4.4.	Alcance da proteção da cláusula pétrea	122
4.5.	Controle de constitucionalidade de emendas em face de cláusula pétrea	123
4.6.	As cláusulas pétreas em espécie	125
4.6.1.	Forma federativa do Estado	125
4.6.2.	A separação de Poderes	126
4.6.3.	O voto direto, secreto, universal e periódico	126
4.6.4.	Os direitos e garantias individuais	127
4.6.5.	Direitos sociais e cláusula pétrea	127
4.6.6.	Criação de novos direitos fundamentais	128
4.6.7.	Direitos previstos em tratados sobre direitos humanos	129
4.6.8.	A cláusula pétrea da garantia do direito adquirido	130
4.7.	Cláusulas pétreas implícitas	131
III	MUTAÇÃO CONSTITUCIONAL	133
CAPÍTULO 3	TEORIA GERAL DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS	135
I	DIREITOS FUNDAMENTAIS – TÓPICOS DE TEORIA GERAL	135
	<i>Paulo Gustavo Conet Branco</i>	
1.	Introdução	135
2.	Histórico	135
2.1.	Gerações de direitos fundamentais	137
3.	Concepções filosóficas justificadoras dos direitos fundamentais	138
4.	Noção material dos direitos fundamentais (fundamentalidade material)	139
5.	Características dos direitos fundamentais	142
5.1.	Direitos universais e absolutos	142
5.2.	Historicidade	144
5.3.	Inalienabilidade/indisponibilidade	145
5.4.	Constitucionalização	147
5.5.	Vinculação dos Poderes Públicos	147
5.5.1.	Vinculação do Poder Legislativo	148
5.5.2.	Vinculação do Poder Executivo	149
5.5.3.	Vinculação do Poder Judiciário	152
5.6.	Aplicabilidade imediata	153
6.	Tendências na evolução dos direitos humanos	156
7.	Funções dos direitos fundamentais	156
7.1.	A teoria dos quatro <i>status</i> de Jellinek	157
7.2.	Direitos de defesa, a prestação e de participação	157
7.2.1.	Direitos de defesa	157
7.2.2.	Direitos a prestação	159
7.2.3.	Direitos a prestação jurídica	160
7.2.4.	Direitos a prestações materiais	161
7.2.5.	Direitos fundamentais de participação	166

7.2.6. Índole ambivalente de vários direitos fundamentais.	167
8. Dimensões subjetiva e objetiva dos direitos fundamentais.	167
9. Direitos e garantias	169
10. Garantias institucionais.	170
11. Outros direitos decorrentes do regime constitucional e de tratados	171
12. Titularidade dos direitos fundamentais	172
12.1. Direitos fundamentais e pessoa jurídica.	172
12.2. Direitos fundamentais e estrangeiros.	173
12.3. Capacidade de fato e capacidade de direito	174
12.4. Sujeitos passivos dos direitos fundamentais.	176
13. Colisão de direitos fundamentais – breves considerações.	183
14. Direitos fundamentais e relações especiais de sujeição.	190
II LIMITAÇÕES DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS	192
<i>Gilmar Ferreira Mendes</i>	
1. Considerações gerais	192
1.2. Âmbito de proteção: determinação	193
1.3. Conformação e restrição	194
1.3.1. Considerações preliminares	194
1.3.2. Âmbito de proteção estritamente normativo	195
2. Restrições a direitos fundamentais.	197
2.1. Considerações preliminares	197
2.2. Tipos de restrições a direitos fundamentais.	199
2.2.1. Reserva legal simples.	203
2.2.2. Reserva legal qualificada	206
2.3. Direitos fundamentais sem expressa previsão de reserva legal.	210
3. Os limites dos limites.	211
3.1. Considerações preliminares	211
3.2. O princípio da proteção do núcleo essencial	212
3.2.1. Considerações preliminares	212
3.2.2. Diferentes posições dogmáticas sobre a proteção do núcleo essencial	213
3.2.3. Núcleo essencial na doutrina constitucional brasileira	215
3.3. O princípio da proporcionalidade	217
3.3.1. Considerações preliminares	217
3.3.2. Fundamentos do princípio da proporcionalidade	218
3.3.3. Elementos do princípio da proporcionalidade	225
3.3.4. Da proibição do excesso à proibição da proteção insuficiente (<i>Untermassverbot</i>)	228
3.3.5. A proporcionalidade na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal	229
3.3.6. Duplo controle de proporcionalidade e controle de proporcionalidade <i>in concreto</i>	232
3.4. Proibição de restrições casuísticas.	234
3.5. A colisão de direitos fundamentais.	236
3.5.1. Considerações preliminares	236

3.5.2. Tipos de colisão	237
3.5.3. Solução dos conflitos	238
3.5.3.1. Considerações preliminares	238
3.5.4. Colisão de direitos na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal	241
3.6. Concorrência de direitos fundamentais	254
CAPÍTULO 4 DIREITOS FUNDAMENTAIS EM ESPÉCIE	259
I DIREITO À VIDA	259
<i>Paulo Gustavo Gonet Branco</i>	
1. Titularidade do direito à vida	261
2. Direito à vida: direito de defesa e dever de proteção	263
II LIBERDADES	267
<i>Paulo Gustavo Gonet Branco</i>	
1. Liberdades de expressão	267
1.1. Conteúdo da liberdade de expressão	268
1.2. Sujeitos do direito à liberdade de expressão	269
1.2.1. A liberdade de expressão enseja a pretensão do indivíduo de ter acesso aos meios de comunicação?	271
1.3. Modos de expressão	272
1.4. Limitações ao direito de expressão	275
1.4.1. A verdade como limite à liberdade de expressão	280
1.4.2. Expressão, honra e sensibilidade	282
1.4.3. Liberdade de expressão, família e dignidade	283
1.5. Proibição das manifestações em casos concretos	284
2. Direito à intimidade e à vida privada	285
2.1. Em que consiste o direito à privacidade e à intimidade?	286
2.2. Limites ao direito à privacidade	289
2.2.1. Restrição à privacidade com o consentimento do indivíduo	289
2.3. Privacidade e sigilo bancário/fiscal	293
2.4. Privacidade e inviolabilidade do domicílio	295
2.4.1. Objeto da tutela da inviolabilidade do domicílio	296
2.4.2. Os sujeitos do direito	297
2.5. Privacidade e sigilo das comunicações	299
3. Liberdade de reunião e de associação	301
3.1. Direito de reunião	301
3.1.1. Elementos do direito de reunião	302
3.1.2. Limites do direito de reunião	304
3.1.3. Hipótese de concorrência de direitos	306
3.1.4. Direito de abstenção e direito a prestação	307
3.2. Liberdade de associação	308
3.2.1. Breve notícia de história	308

3.2.2.	A liberdade de associação na Constituição Federal	309
3.2.3.	Conteúdo da liberdade de associação	310
3.2.4.	A base constitutiva da associação – pluralidade de pessoas e ato de vontade	310
3.2.5.	A finalidade da associação	311
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	312
3.2.7.	Entidades associativas e representação de associados	317
4.	Liberdade de consciência e de religião	318
4.1.	Liberdade de consciência	319
4.1.1.	Conteúdo da liberdade de consciência	319
4.2.	Liberdade religiosa	323
III	O DIREITO DE PROPRIEDADE NA CONSTITUIÇÃO DE 1988	328
	<i>Gilmar Ferreira Mendes</i>	
1.	Considerações preliminares	328
2.	Âmbito de proteção	330
2.1.	Conceito de propriedade	330
2.2.	Propriedade e patrimônio	332
2.3.	Direito de propriedade e direitos subjetivos públicos de caráter patrimonial	333
2.4.	Direito autoral e sua proteção	334
2.5.	Propriedade de inventos, patentes e marcas	336
2.6.	Propriedade pública	338
2.7.	Direito de herança	339
2.8.	Alteração de padrão monetário e a garantia da propriedade	340
2.8.1.	Considerações preliminares	340
2.8.2.	Significado da garantia constitucional da propriedade e alteração do padrão monetário	342
3.	Titular do direito de propriedade	345
4.	Limitação	347
4.1.	Definição e limitação do conteúdo do direito de propriedade	347
4.2.	Restrição ao direito de propriedade e o princípio da proporcionalidade	352
4.3.	Desapropriação	354
4.3.1.	Considerações gerais	354
4.3.2.	Desapropriação indireta	357
4.3.3.	Desapropriação de imóvel rural para fins de reforma agrária	358
4.3.4.	Desapropriação de imóvel urbano não edificado mediante pagamento em títulos públicos	360
4.3.5.	Desapropriação judicial privada	360
4.4.	Requisição	361
4.5.	Impenhorabilidade dos bens de família e garantia do fiador	363
4.6.	Impenhorabilidade da pequena propriedade rural	364
4.7.	Usucapião de imóvel urbano	365
4.8.	Regularização fundiária e os instrumentos da Lei n. 13.465/2017	366

4.9. Expropriação de imóveis urbanos e rurais onde localizadas cultura de plantas psicotrópicas e/ou exploração de trabalho escravo	368
4.10. Servidões administrativas	370
4.11. Ocupação temporária	371
4.12. Limitações administrativas	371
4.13. Tombamento	373
5. Propriedade e demarcação de terras indígenas	374
6. A garantia institucional do direito de propriedade como limite do limite (Schranken-Schranke)	377
IV DIREITO ADQUIRIDO, ATO JURÍDICO PERFEITO, COISA JULGADA E SEGURANÇA JURÍDICA	379

Gilmar Ferreira Mendes

1. Considerações preliminares	379
2. Direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada	382
3. Direito adquirido como garantia constitucional ou infraconstitucional?	383
4. Direito adquirido e instituto jurídico ou estatuto jurídico	386
5. Direito adquirido, direito de propriedade e outros direitos reais	393
6. Graus de retroatividade e sua repercussão sobre o estatuto contratual	394
6.1. Considerações gerais	394
6.2. Direito adquirido e leis monetárias	398
7. Direito adquirido e recurso judicial	401
8. A doutrina do direito adquirido na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal ...	402
9. Insuficiência da doutrina do direito adquirido e o princípio da segurança jurídica. ...	410

V DIREITOS FUNDAMENTAIS DE CARÁTER JUDICIAL E GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DO PROCESSO	414
--	------------

Gilmar Ferreira Mendes

1. Introdução	414
2. Proteção judicial efetiva	418
2.1. Considerações gerais	418
2.2. Âmbito de proteção	419
2.2.1. Duplo grau de jurisdição	419
2.2.2. Duração razoável do processo	422
2.2.3. Publicidade do processo	426
2.2.4. Questões políticas	430
2.2.5. Juízo arbitral	433
2.3. Titularidade	435
2.4. Conformação e limitação	436
2.4.1. Proibição de liminares e exigência de caução	439
2.4.2. Necessidade de motivação das decisões judiciais	442
2.4.3. Substituição processual	443
2.4.4. Fórmulas de preclusão e outras exigências formais	446
2.4.5. Justiça Desportiva	447
2.5. <i>Habeas corpus</i>	447

2.5.1.	Considerações gerais	447
2.5.2.	Âmbito de proteção	448
2.5.2.1.	Considerações gerais	448
2.5.2.2.	Ilegalidade que não afeta direito de locomoção	451
2.5.2.3.	Punições disciplinares militares	454
2.5.2.4.	“ <i>Habeas corpus</i> ” contra decisão denegatória de liminar em “ <i>habeas corpus</i> ” e HC substitutivo de recurso ordinário	454
2.5.3.	Titularidade	460
2.5.3.1.	O caso do “ <i>habeas corpus</i> ” coletivo em favor das mulheres grávidas e mães presas	463
2.5.4.	Conformação e limitação	465
2.6.	Mandado de segurança	466
2.6.1.	Considerações gerais	466
2.6.2.	Âmbito de proteção	467
2.6.2.1.	Considerações preliminares	467
2.6.2.2.	Mandado de segurança coletivo	468
2.6.2.3.	Impetração por órgãos públicos	472
2.6.2.4.	Mandado de segurança contra tramitação de proposta de emenda constitucional ou projeto de lei	473
2.6.2.5.	Mandado de segurança contra lei em tese	474
2.6.3.	Titularidade	475
2.6.4.	Conformação e limitação	475
2.7.	Mandado de injunção	477
2.8.	<i>Habeas data</i>	478
2.8.1.	Considerações preliminares	478
2.8.2.	Âmbito de proteção	478
2.8.3.	Conformação e limitação	480
2.9.	Ação popular, ação civil pública, ADI, ADC, ADI por omissão e ADPF como instrumentos de proteção judicial	480
3.	Ampla defesa e contraditório	483
3.1.	Âmbito de proteção	484
3.1.1.	Processo penal	485
3.1.1.1.	Considerações preliminares	485
3.1.1.2.	Direito de defesa e investigação criminal	489
3.1.1.3.	Denúncia genérica	490
3.1.1.4.	“ <i>Emendatio libelli</i> ” e “ <i>mutatio libelli</i> ”	493
3.1.1.5.	Falta de apresentação de resposta à acusação e de razões finais pelo acusado	495
3.1.1.6.	Condenação com base exclusivamente em inquérito policial	497
3.1.1.7.	Excesso de linguagem na pronúncia	498
3.1.1.8.	Leitura de peças em plenário	499
3.1.2.	Ampla defesa e contraditório nos processos administrativos em geral	500

3.1.2.1.	Ampla defesa e contraditório nos procedimentos administrativos e questões de fato e de direito	504
3.1.2.2.	Ampla defesa e contraditório no exame de aposentadoria ou pensões pelo TCU	504
3.1.2.3.	Ampla defesa e contraditório nos processos de julgamento de contas dos Chefes do Poder Executivo	506
3.1.2.4.	Ampla defesa e contraditório no processo administrativo disciplinar.	506
3.1.2.5.	Direito de defesa nos processos disciplinares contra parlamentares	507
3.1.2.6.	Direito de defesa e “impeachment”	507
3.2.	Conformação e limitação	508
4.	Direito de petição	508
4.1.	Considerações gerais	508
4.2.	Âmbito de proteção	509
4.2.1.	Conceito de petição	509
4.2.2.	Destinatários da petição	509
4.2.3.	Requisitos de admissibilidade	510
4.2.4.	Pretensão de ser informado	510
4.3.	Titularidade	511
4.4.	Conformação e limitação	512
5.	Direito ao juiz natural e proibição de tribunais de exceção	512
5.1.	Considerações gerais	512
5.1.1.	Imparcialidade e mecanismos de proteção	513
5.2.	Âmbito de proteção	514
5.2.1.	Considerações preliminares	514
5.2.2.	Prerrogativa de foro e o princípio do juiz natural	515
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	527
6.2.	Considerações sobre os crimes de perigo abstrato	532
6.3.	Princípios da legalidade e da anterioridade penal	534
6.3.1.	Considerações gerais	534
6.3.2.	Âmbito de proteção	534
6.3.2.1.	Considerações preliminares	534
6.3.2.2.	Determinabilidade do tipo penal e proibição de analogia	535
6.3.2.3.	Proibição de retroatividade da lei penal	539
6.3.2.4.	Conformação e limitação	547

6.4.	Princípio da responsabilidade pessoal e responsabilidade patrimonial do agente e dos sucessores	547
6.4.1.	Considerações gerais	547
6.4.2.	Âmbito de proteção	548
6.4.3.	Conformação e limitação	548
6.5.	Tipos de penas e proibição de penas cruéis ou da pena de morte	549
6.5.1.	Considerações gerais	549
6.5.2.	Âmbito de proteção	550
6.6.	Individualização da pena e progressão do regime penal	553
6.6.1.	Considerações gerais	553
6.6.2.	Âmbito de proteção	556
6.6.2.1.	Considerações preliminares	556
6.6.2.2.	Direito à individualização da pena	560
6.6.3.	Conformação e limitação	561
7.	Da não extradição de brasileiro, da não extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião e de outras limitações ao processo extradicional	563
7.1.	Considerações gerais	563
7.2.	Âmbito de proteção	564
7.2.1.	Considerações preliminares: não extraditabilidade do brasileiro nato ou naturalizado	564
7.2.2.	Não extraditabilidade do estrangeiro por crime político ou de opinião	567
7.2.3.	Da não extradição em razão de extinção da punibilidade	573
7.3.	Titularidade	574
7.4.	Conformação e limitação	575
7.4.1.	Considerações preliminares	575
7.4.2.	Não extraditabilidade e ausência de observância dos parâmetros do devido processo legal	576
7.4.3.	A prisão preventiva para extradição	580
7.4.4.	Extradição e pena de morte ou prisão perpétua	582
8.	Presunção de não culpabilidade	583
8.1.	Considerações gerais	583
8.2.	Âmbito de proteção	585
8.2.1.	Considerações gerais	585
8.2.2.	Presunção de não culpabilidade e compatibilidade com o recolhimento à prisão para apelar e com a inadmissibilidade de liberdade provisória	586
8.2.3.	Presunção de não culpabilidade e pendência de recursos sem efeito suspensivo	591
8.2.4.	Presunção de não culpabilidade e maus antecedentes	594
8.2.5.	Presunção de não culpabilidade, liberdade de locomoção, direito ao silêncio e condução coercitiva	595
8.2.6.	Presunção de não culpabilidade, valoração racional, pronúncia e inadmissibilidade do in dubio pro societate	597
8.3.	Conformação e limitação	600
9.	A garantia do devido processo legal	601

9.1.	Considerações preliminares	601
9.2.	Da inadmissibilidade da prova ilícita no processo	603
9.2.1.	Considerações preliminares	603
9.2.2.	Âmbito de proteção.	603
9.2.2.1.	Considerações preliminares	603
9.2.2.2.	Técnicas especiais de investigação	606
9.2.2.2.1.	Interceptações telefônicas e telemáticas.	609
9.2.2.2.1.1.	Interceptações e encontro fortuito de provas	612
9.2.2.2.1.2.	Interceptações e juiz competente	614
9.2.2.2.1.3.	Interceptações e cadeia de custódia	616
9.2.2.2.2.	Privacidade e sigilo de dados.	616
9.2.2.2.2.1.	Quebra de sigilo de dados	621
9.2.2.2.3.	Captações ambientais e monitoramento de espaços privados	627
9.2.2.2.4.	Novas tecnologias e a Constituição	632
9.2.2.2.5.	Colaboração premiada.	633
9.2.2.2.6.	Ação controlada	640
9.2.2.2.7.	Infiltração de agentes policiais	641
9.2.2.3.	Da inviolabilidade de domicílio e da busca e apreensão.	642
9.3.	Das garantias constitucionais quanto à prisão	646
9.3.1.	Considerações gerais.	646
9.3.2.	Prisão em flagrante, prisão preventiva, prisão temporária, medidas cautelares diversas da prisão e liberdade provisória.	647
9.3.2.1.	Prisão em flagrante	647
9.3.2.2.	Prisão preventiva.	653
9.3.2.2.1.	Requisitos e prazos para prisão preventiva.	658
9.3.2.3.	Prisão temporária	659
9.3.2.4.	Medidas cautelares diversas da prisão	660
9.3.2.5.	Liberdade provisória	662
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	665
9.3.3.1.	Considerações gerais.	665
9.3.3.2.	Da comunicação imediata ao juiz competente e aos familiares do preso do local onde se encontra	666
9.3.3.2.1.	Âmbito de proteção	666
9.3.3.2.2.	Direito de assistência da família e do advogado.	669
9.3.3.3.	Do direito de permanecer em silêncio.	670
9.3.3.3.1.	Considerações gerais	670
9.3.3.3.2.	Âmbito de proteção	671
9.3.3.3.3.	Direito ao silêncio nas Comissões Parlamentares de Inquérito e nos processos disciplinares.	674

9.3.3.3.1. Direito ao silêncio no âmbito do Código de Trânsito Brasileiro	674
9.3.3.3.2. Conformação e limitação.	675
9.3.4. Direito de identificação dos responsáveis pela prisão ou pelo interrogatório policial	676
9.3.5. Regime da prisão sob estado de defesa e estado de sítio	676
9.4. Proibição da prisão civil por dívida	676
9.4.1. Considerações preliminares	676
9.4.2. Âmbito de proteção.	677
9.4.3. Conformação e limitação	678
9.4.3.1. Prisão civil do alimentante	678
9.4.3.2. Prisão civil do depositário infiel	680
9.4.4. Prisão civil do depositário infiel em face dos tratados internacionais de direitos humanos	688
9.5. A proibição de dupla persecução penal e o <i>ne bis in idem</i>	704
CAPÍTULO 5 DIREITOS SOCIAIS	707
<i>Gilmar Ferreira Mendes</i>	
1. Considerações preliminares	707
2. Funções dos direitos fundamentais e consequências no âmbito dos direitos sociais .	710
2.1. Significados para os direitos fundamentais	710
2.2. Direitos fundamentais enquanto direitos de defesa.	711
2.3. Direitos fundamentais enquanto normas de proteção de institutos jurídicos. .	712
2.4. Direitos fundamentais enquanto garantias positivas do exercício das liberdades. .	713
2.4.1. Direitos às prestações positivas.	714
2.4.2. Direito à organização e ao procedimento	715
2.5. Direitos fundamentais, dever de proteção e proibição de proteção insuficiente	716
2.6. Reserva do possível e mínimo existencial	718
2.7. Proibição de retrocesso e limites do sacrifício	721
3. Direitos sociais na Constituição de 1988 e jurisprudência do STF.	724
3.1. Direitos do trabalhador	725
3.2. O direito à educação	730
3.3. Direito à alimentação.	738
3.4. Direito à moradia.	739
3.5. Saúde, previdência e assistência social	741
3.5.1. O direito à saúde	742
3.5.1.1. O direito à saúde – âmbito de proteção.	742
3.5.1.2. O Sistema Único de Saúde – considerações gerais	745
3.5.1.3. A judicialização do direito à saúde.	750
3.5.1.4. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal	753
3.5.2. Previdência social.	761
3.5.2.1. Contribuição previdenciária dos inativos	763
3.5.2.2. Benefício da pensão por morte e indicação de fonte de custeio .	766

3.5.2.3. Desaposentação.	769
3.5.3. Assistência social	770
3.5.3.1. Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)	771
3.5.3.2. A constitucionalidade do art. 20, § 3º, da LOAS: a ADI 1.232	771
3.5.3.3. A revisão da decisão da ADI 1.232 na Rcl 4.374	774
3.5.3.4. Processo de inconstitucionalização e adoção de novos critérios	775
3.6. Da Proteção da família, da criança, do adolescente, do jovem e do idoso.	778
4. Notas conclusivas.	781
CAPÍTULO 6 DIREITO DE NACIONALIDADE E REGIME JURÍDICO DO ESTRANGEIRO . . .	783
<i>Gilmar Ferreira Mendes</i>	
1. Considerações gerais.	783
2. Nacionalidade brasileira	784
2.1. Considerações preliminares	784
2.2. Brasileiros natos	784
2.3. Brasileiros naturalizados	787
2.4. Distinção entre brasileiro nato e naturalizado.	787
2.5. Perda da nacionalidade brasileira	788
3. O Estatuto de Igualdade entre brasileiros e portugueses	789
4. Regime jurídico do estrangeiro	790
4.1. Considerações preliminares	790
4.2. Exclusão do estrangeiro do território nacional	791
4.3. Asilo político: territorial e diplomático.	794
4.4. A situação de refugiado	795
4.5. Exceção doutrinária e jurisdicional: o caso Cesare Battisti	797
CAPÍTULO 7 OS DIREITOS POLÍTICOS NA CONSTITUIÇÃO	801
<i>Gilmar Ferreira Mendes</i>	
1. Introdução	801
2. Âmbito de proteção.	801
2.1. Direito ao sufrágio.	801
2.2. Voto direto, livre, secreto, periódico e igual	804
2.3. Igualdade de voto e sistemas eleitorais	809
2.3.1. Considerações gerais	809
2.3.2. O sistema proporcional brasileiro.	811
2.4. Plebiscito, referendo e iniciativa popular	823
2.5. Condições de elegibilidade	825
2.6. Inelegibilidades	828
2.7. Reeleição.	833
3. Restrição ou limitação de direitos políticos: perda e suspensão de direitos políticos	837
3.1. Perda de direitos políticos	838
3.2. A suspensão dos direitos políticos.	838
4. Dos partidos políticos	843

4.1. Considerações preliminares	843
4.2. Autonomia, liberdade partidária, democracia interna e fidelidade partidária ..	846
4.2.1. Noções gerais	846
4.2.2. Fidelidade partidária e extinção do mandato	849
4.3. Igualdade de “chances” entre os partidos políticos	856
4.4. Financiamento dos partidos	867
4.5. Acesso ao rádio e à televisão	872
4.6. O problema das coligações partidárias no sistema proporcional	877
5. O princípio da anualidade da lei eleitoral e o devido processo legal eleitoral	890
6. Mudanças na jurisprudência eleitoral e segurança jurídica	901
CAPÍTULO 8 ORGANIZAÇÃO DO ESTADO	907
I ESTADO FEDERAL	907
<i>Paulo Gustavo Gonet Branco</i>	
1. Notícia de História	907
2. Características básicas do Estado Federal	908
2.1. Soberania e autonomia	908
2.2. Existência de uma Constituição Federal	908
2.3. Repartição de competências previstas constitucionalmente	909
2.4. Participação dos Estados-membros na vontade federal	911
2.5. Inexistência de direito de secessão	911
2.6. Conflitos: o papel da Suprema Corte e a intervenção federal	911
3. Conceito abrangente de Estado Federal	912
4. Por que os Estados assumem a forma federal?	912
5. O Estado Federal brasileiro	913
5.1. A União	913
5.1.1. Intervenção federal	913
5.1.1.1. Entes passíveis de intervenção federal	916
5.1.1.2. Procedimento	917
6. Os Estados-membros	919
6.1. Poder constituinte dos Estados-membros	921
6.2. Auto-organização do Estado-membro e processo legislativo	922
6.3. Separação de Poderes e princípio da simetria	924
6.4. Limitação relativa a competência legislativa reservada da União	928
6.5. Região metropolitana	928
7. Os municípios	929
8. O Distrito Federal	931
9. Territórios	932
10. A repartição de competências na Constituição de 1988	932
10.1. Competência geral da União	933
10.2. Competência de legislação privativa da União	933
10.3. Competência relativa aos poderes reservados dos Estados	935

10.4. Competência comum material da União, dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios (competências concorrentes administrativas)	935
10.5. Competência legislativa concorrente	936
10.6. Competências dos Municípios	938
11. Inexistência de hierarquia entre lei federal e estadual.	940
12. Competência privativa ou exclusiva?	940
13. Conflitos jurídicos no Estado Federal brasileiro	940
II ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	942
<i>Gilmar Ferreira Mendes</i>	
1. Introdução	942
2. Princípios da Administração Pública	945
2.1. Princípio da legalidade.	945
2.2. Princípio da reserva legal.	952
2.3. Princípio da segurança jurídica	954
2.4. Princípio da impessoalidade	956
2.5. Princípio da moralidade	957
2.6. Princípio da publicidade	959
2.7. Princípio da eficiência	962
3. Responsabilidade civil do Estado	964
4. O Supremo Tribunal Federal e o terceiro setor	974
4.1. Administração pública, organizações sociais e OSCIPS	974
4.1.1. As Organizações Sociais no contexto da Reforma do Estado no Brasil	975
4.1.2. As Organizações Sociais no contexto do Programa Nacional de Publicização – PNP da Reforma do Aparelho do Estado: a transferência ao setor público não estatal da prestação de serviços não exclusivos do Estado	977
4.1.3. A Lei das Organizações Sociais (Lei n. 9.637/98)	978
4.1.4. A implementação do modelo de Organizações Sociais pelos Estados-membros	981
4.1.5. A experiência da Associação das Pioneiras Sociais – APS – A Rede Sarah de Hospitais do Aparelho Locomotor	981
4.1.6. A Lei n. 13.019/2014 – novo Marco Regulatório do Terceiro Setor.	985
5. Agentes públicos	987
5.1. O regime jurídico único dos servidores públicos.	987
5.2. Teto remuneratório dos agentes públicos	988
5.3. Estabilidade do servidor público e gestão de pessoal	990
CAPÍTULO 9 ORGANIZAÇÃO DOS PODERES.	993
I PODER LEGISLATIVO	993
<i>Paulo Gustavo Gonet Branco</i>	
1. Introdução	993
2. Estrutura e funcionamento.	993

3. Função de fiscalização	996
3.1. As Comissões Parlamentares de Inquérito	997
3.1.1. A previsão da CPI na Constituição	998
3.1.2. Controle judicial dos atos da CPI	999
3.1.3. Objeto da CPI	999
3.1.4. Limitação cronológica	1002
3.1.5. CPI como direito das minorias parlamentares	1002
3.1.6. Poderes das Comissões Parlamentares de Inquérito	1003
3.1.7. Testemunhas e indiciados	1004
3.1.8. Testemunhas, CPI e separação de Poderes	1007
3.1.9. Poderes cautelares	1007
3.1.10. Diligências e requisição de documentos	1008
3.1.11. Atuação do advogado do depoente	1011
3.1.12. Considerações finais sobre as CPIs	1011
4. Função legislativa	1012
4.1. Processo legislativo	1012
4.1.1. A iniciativa	1012
4.1.1.1. Iniciativa comum	1013
4.1.1.2. Iniciativa reservada	1013
4.1.1.3. Iniciativa privativa de órgãos do Judiciário	1013
4.1.1.4. Iniciativa privativa do Ministério Público	1013
4.1.1.5. Iniciativa privativa da Câmara dos Deputados, do Senado e do Tribunal de Contas da União	1014
4.1.1.6. Iniciativa privativa do Presidente da República	1014
4.2. Discussão	1016
4.3. Votação	1017
4.4. Sanção ou veto	1017
4.5. Promulgação e publicação	1019
5. Notas sobre as espécies legislativas	1019
5.1. Leis delegadas	1019
5.1.1. Controle da delegação legislativa	1020
5.2. Lei ordinária e lei complementar	1020
5.3. Medidas provisórias	1021
5.3.1. Notícia de história	1021
5.3.2. As medidas provisórias na Constituição Federal de 1988. Natureza jurídica	1022
5.3.3. Efeitos	1022
5.3.4. Conceito de medida provisória	1023
5.3.5. Pressupostos da medida provisória	1023
5.3.6. Apreciação dos pressupostos da urgência e da relevância	1023
5.3.7. Medida provisória. O conteúdo possível. Histórico legislativo	1024
5.3.8. As limitações de conteúdo à medida provisória	1025
5.3.8.1. Direito político	1025
5.3.8.2. Medida provisória e organização do Ministério Público e do	

Judiciário	1025
5.3.8.3. Medida provisória e leis orçamentárias	1025
5.3.8.4. Medida provisória e matéria de lei complementar	1026
5.3.8.5. Direito processual e direito penal	1027
5.3.8.6. Medida provisória e confisco de poupança	1027
5.3.8.7. Medida provisória e projeto de lei já aprovado pelo Congresso Nacional	1028
5.3.8.8. Medida provisória e instituição ou majoração de impostos ..	1028
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	1029
5.3.8.10. Reedição de medida provisória e medida provisória sobre matéria objeto de projeto de lei rejeitado	1029
6. Medida provisória – conversão em lei ou rejeição. A medida provisória no Congresso Nacional	1030
6.1. O prazo para apreciação da medida provisória	1032
6.2. Aprovação total da medida provisória	1033
6.3. Aprovação da medida provisória com emendas	1033
6.4. Não conversão da medida provisória em lei	1034
7. Outras questões em torno das medidas provisórias	1036
7.1. Medida provisória que declara a inconstitucionalidade de outra	1036
7.2. Medidas provisórias editadas e em vigor antes da EC n. 32/2001	1037
7.3. Eficácia da medida provisória reeditada no regime anterior à EC n. 32/2001 ..	1037
7.4. Possibilidade de os Estados e o Distrito Federal editarem medidas provisórias	1037
8. Estatuto do congressista	1038
8.1. Prerrogativa de foro	1041
8.2. Perda do mandato	1041
8.3. Deputados estaduais e distritais	1042
8.4. Vereadores	1043
II PODER EXECUTIVO	1044
<i>Gilmar Ferreira Mendes</i>	
1. Eleição e mandato do Presidente da República	1045
2. Reeleição do Presidente da República	1046
3. Vice-Presidente da República, substituição e vacância	1047
4. Ordem de sucessão e vacância dos cargos de Presidente e Vice-Presidente da República ..	1049
5. Ministros de Estado	1050
5.1. Considerações gerais	1050
5.2. Requisitos especiais para o exercício de determinados cargos e sua compatibilidade com o cargo de Ministro de Estado	1051
5.3. Exercício de cargo de Ministro de Estado por parlamentar e quebra de decoro	1053
6. Atribuições do Presidente da República	1053
6.1. Direção da Administração Federal	1053

6.1.1.	Expedição de regulamento	1054
6.1.2.	Regulamento “autorizado”	1055
6.1.3.	Decretos autônomos	1058
6.2.	Relação com o Congresso Nacional e atuação no processo legislativo	1059
6.2.1.	Considerações preliminares	1059
6.2.2.	Edição de medidas provisórias	1060
6.2.3.	Sanção, veto, promulgação e publicação	1062
6.2.4.	Convocação extraordinária do Congresso Nacional	1062
6.2.5.	Atribuições no plano das relações internacionais	1062
6.3.	Atribuições concernentes à segurança interna, preservação da ordem institucional e da harmonia das relações federativas.	1063
6.4.	Nomeação de juízes do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores	1064
7.	Responsabilidade do Presidente da República, imunidades e prerrogativas	1064
7.1.	Considerações preliminares	1064
7.2.	Crimes de responsabilidade: conceito e extensão	1065
7.3.	Procedimento	1067
7.4.	Renúncia ao mandato no processo de crime de responsabilidade	1069
7.5.	Processo contra o Presidente da República por crime comum.	1070
8.	Do Conselho da República	1072
9.	Do Conselho de Defesa	1073
III	PODER JUDICIÁRIO	1074
	<i>Gilmar Ferreira Mendes</i>	
1.	Introdução	1074
2.	Organização do poder judiciário	1076
2.1.	Estrutura	1076
2.2.	Quinto constitucional	1078
2.3.	Órgão especial	1081
2.4.	Funcionamento dos órgãos judiciários	1081
2.4.1.	Autonomia administrativa e financeira	1081
2.4.1.1.	Autonomia administrativa	1082
2.4.1.2.	Autonomia financeira	1083
2.4.2.	Custas e emolumentos	1083
2.4.3.	Precatórios	1084
2.4.4.	Celeridade na prestação jurisdicional	1088
2.4.5.	Fundamentação das decisões	1088
2.4.6.	Publicidade dos atos judiciais	1091
3.	Órgãos do Poder Judiciário: composição e competência	1093
3.1.	Supremo Tribunal Federal	1093
3.1.1.	Considerações gerais	1093
3.1.2.	Competência do Supremo Tribunal Federal	1103
3.1.2.1.	Considerações gerais	1103

3.1.2.2.	Competências implícitas	1108
3.1.3.	O Supremo Tribunal Federal e a modernização da prestação jurisdicional	1110
3.1.3.1.	Considerações preliminares acerca do recurso extraordinário	1110
3.1.3.2.	O processo de objetivação do recurso extraordinário	1112
3.1.4.	O Supremo Tribunal Federal e as súmulas vinculantes	1114
3.1.4.1.	Considerações gerais	1114
3.1.4.2.	Requisitos formais da súmula vinculante, revisão e cancelamento	1116
3.1.4.3.	Obrigatoriedade e limites objetivos e subjetivos da súmula vinculante	1117
3.1.4.4.	Súmula vinculante e reclamação constitucional	1118
3.2.	Superior Tribunal de Justiça	1120
3.2.1.	Considerações gerais	1120
3.2.2.	Competência	1121
3.2.3.	Competência recursal do Superior Tribunal de Justiça	1122
3.3.	Tribunal Superior Eleitoral e Justiça Eleitoral	1125
3.3.1.	Considerações preliminares	1125
3.3.2.	Competência	1126
3.4.	Tribunal Superior do Trabalho e Justiça do Trabalho	1131
3.4.1.	Considerações preliminares	1131
3.4.2.	Tribunais Regionais do Trabalho e juízes do trabalho	1132
3.4.3.	Competência da Justiça do Trabalho	1132
3.5.	Superior Tribunal Militar e Justiça Militar	1133
3.6.	Tribunais Regionais Federais e juízes federais	1138
3.6.1.	Competência dos juízes federais	1139
3.6.2.	Competência dos Tribunais Regionais Federais	1143
3.7.	Tribunais de Justiça estaduais, juízes estaduais e Justiça Militar estadual.	1144
3.8.	Juizados Especiais e Turmas Recursais	1145
3.9.	Conselho Nacional de Justiça	1147
3.9.1.	Considerações preliminares	1147
3.9.2.	Constitucionalidade do Conselho Nacional de Justiça	1149
3.9.3.	Composição	1149
3.9.4.	Competência	1151
3.9.5.	Conselho Nacional de Justiça e Supremo Tribunal Federal	1153
4.	Regime jurídico da magistratura	1154
4.1.	Ingresso na carreira	1155
4.2.	Promoções	1158
4.3.	Remuneração	1159
4.4.	Aposentadoria	1161
4.5.	Residência na comarca	1162
4.6.	Remoção, disponibilidade e aposentadoria por interesse público	1162
4.7.	Garantias funcionais	1163
4.8.	Vedações	1163
IV	MINISTÉRIO PÚBLICO, ADVOCACIA E DEFENSORIA PÚBLICA – FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA	1166

1. Ministério Público	1166
1.1. Notícias de história	1166
1.2. Característica básica do Ministério Público	1168
1.2.1. Princípios institucionais	1168
1.3. Garantias e vedações	1170
1.4. A organização do Ministério Público	1171
1.4.1. O Ministério Público estadual	1171
1.4.2. O Ministério Público da União	1172
1.5. Competências do Ministério Público	1173
2. Outras funções essenciais à Justiça	1174
2.1. Advocacia	1175
2.2. Advocacia Pública	1176
2.3. Defensoria Pública	1177

CAPÍTULO 10 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Gilmar Ferreira Mendes

I CONSTITUCIONALIDADE E INCONSTITUCIONALIDADE, DEFESA DA CONSTITUIÇÃO, TIPOS DE INCONSTITUCIONALIDADE E TÓPICOS ESPECIAIS EM CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE	1181
1. Considerações preliminares	1181
2. Constitucionalidade e inconstitucionalidade	1183
3. Defesa e proteção da Constituição	1186
3.1. Considerações preliminares	1186
3.2. Notas sobre os modelos jurisdicionais de controle de constitucionalidade	1188
3.2.1. Digressões acerca da abertura ao direito internacional	1191
3.2.1.1. Controle de convencionalidade	1195
3.3. Os diferentes tipos de inconstitucionalidade	1197
3.3.1. Considerações preliminares	1197
3.3.2. Inconstitucionalidade formal e inconstitucionalidade material	1198
3.3.2.1. Inconstitucionalidade formal	1198
3.3.2.2. Inconstitucionalidade material	1200
3.3.3. Inconstitucionalidade originária e superveniente	1202
3.3.3.1. Considerações preliminares	1202
3.3.3.2. Vício formal: inconstitucionalidade originária	1206
3.3.3.3. Configuração da inconstitucionalidade e mudança nas relações fáticas ou jurídicas	1209
3.3.4. Inconstitucionalidade por ação e inconstitucionalidade por omissão	1211
3.3.5. Inconstitucionalidade de normas constitucionais	1213
3.3.5.1. O controle de constitucionalidade da reforma constitucional e as “cláusulas pétreas”	1213
3.3.5.2. Limites imanentes ao poder constituinte	1215
4. Tópicos especiais em controle de constitucionalidade	1218
4.1. Apreciação e revisão de fatos e prognoses legislativos	1218

4.1.1.	Considerações gerais	1218
4.1.2.	Análise dos fatos legislativos em matéria penal	1225
4.1.3.	Análise de fatos e prognoses legislativos pelo Supremo Tribunal Federal	1232
4.2.	O Poder Executivo e o Poder Legislativo no controle de constitucionalidade das leis	1235
4.2.1.	Considerações preliminares	1235
4.2.2.	O poder de veto sob o argumento da inconstitucionalidade do projeto de lei	1235
4.2.3.	A sustação de atos de delegação e dos atos regulamentares pelo Poder Legislativo.	1236
4.2.4.	A “correção” de decisões judiciais pelo Poder Legislativo	1239
4.2.5.	Controle de constitucionalidade direto e a inexecução da lei pelo Executivo	1241
4.2.6.	Sobre a possibilidade de anulação da lei inconstitucional pelo Poder Legislativo	1243
4.3.	O controle de constitucionalidade exercido pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)	1244
II	EVOLUÇÃO DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO DIREITO BRASILEIRO	1249
1.	Introdução	1249
2.	Considerações preliminares: a Constituição Imperial	1249
3.	O controle de constitucionalidade na Constituição de 1891.	1250
4.	A Constituição de 1934 e o controle de constitucionalidade	1254
5.	O controle de constitucionalidade na Constituição de 1937.	1255
6.	A Constituição de 1946 e o sistema de controle de constitucionalidade	1257
6.1.	A representação interventiva.	1257
6.2.	A Emenda n. 16, de 1965, e o controle de constitucionalidade abstrato	1259
7.	O controle de constitucionalidade na Constituição de 1967/69.	1261
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	1262
7.2.	O caráter dúplice ou ambivalente da representação de inconstitucionalidade	1263
8.	O controle de constitucionalidade na Constituição de 1988.	1267
8.1.	Considerações preliminares	1267
8.2.	Criação e desenvolvimento da ação declaratória de constitucionalidade	1271
8.3.	Desenvolvimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental	1272
8.3.1.	Considerações preliminares	1272
8.3.2.	Incidente de inconstitucionalidade e arguição de descumprimento	1274
8.4.	O desenvolvimento da ação direta de inconstitucionalidade por omissão e do mandado de injunção	1276
8.5.	Representação interventiva: ressurgimento e ressignificação.	1277
III	CONTROLE INCIDENTAL OU CONCRETO	1279
1.	Introdução	1279
2.	Pressupostos de admissibilidade do controle incidental	1283
2.1.	Requisitos subjetivos	1283
2.2.	Requisitos objetivos	1284
2.3.	Participação de <i>amicus curiae</i> , do Ministério Público e de outros interessados	

no incidente de inconstitucionalidade perante os tribunais	1290
2.4. Controle de constitucionalidade de lei tendo como parâmetro a Constituição em face da qual foi editada	1291
2.5. Controle de legitimidade do direito pré-constitucional: recepção ou revogação	1292
3. O controle incidental de normas no Supremo Tribunal Federal	1293
3.1. Considerações preliminares	1293
3.2. Os meios de acesso à Jurisdição Constitucional difusa do Supremo Tribunal Federal	1294
3.3. Aspectos relevantes do recurso extraordinário	1295
3.3.1. O recurso extraordinário e a causa de pedir aberta	1303
3.4. O papel do Senado Federal em caso de declaração de inconstitucionalidade incidental	1305
3.4.1. A suspensão pelo Senado Federal da execução de lei declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal na Constituição de 1988	1308
3.4.2. A repercussão da declaração de inconstitucionalidade proferida pelo Supremo Tribunal sobre as decisões de outros tribunais	1310
3.4.3. A suspensão de execução da lei pelo Senado e mutação constitucional	1311
4. Peculiaridades do controle incidental na Constituição de 1988	1320
4.1. Considerações preliminares	1320
4.2. A ação civil pública como instrumento de controle de constitucionalidade	1321
4.3. O controle incidental e a aplicação do art. 27 da Lei n. 9.868/99	1324
4.4. O controle de constitucionalidade incidental realizado por órgãos não jurisdicionais	1328
IV AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE	1334
1. Considerações preliminares	1334
2. Pressupostos de admissibilidade da ação direta de inconstitucionalidade	1335
2.1. Legitimação para agir e capacidade postulatória	1335
2.1.1. Legitimação de confederação sindical e entidade de classe de âmbito nacional	1335
2.1.2. Pertinência temática	1339
2.1.3. Governador de Estado/ Assembleia Legislativa e relação de pertinência	1340
2.1.4. Direito de propositura dos partidos políticos	1341
2.2. Objeto da ação direta de inconstitucionalidade	1342
2.2.1. Leis e atos normativos federais	1343
2.2.2. Leis e atos normativos estaduais	1347
2.2.3. Leis e atos normativos distritais	1347
2.2.4. Atos legislativos de efeito concreto	1348
2.2.5. Direito pré-constitucional	1351
2.2.6. Projeto de lei e lei aprovada mas ainda não promulgada	1351
2.2.7. Ato normativo revogado	1352
2.2.8. A problemática dos tratados	1353
2.2.9. Lei estadual e concorrência de parâmetros de controle	1354
2.3. Parâmetro de controle	1356

2.4.	Procedimento	1357
2.4.1.	Requisitos da petição inicial e admissibilidade da ação	1357
2.4.2.	Intervenção de terceiros e <i>amicus curiae</i>	1359
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	1360
2.4.4.	Apuração de questões fáticas no controle de constitucionalidade	1361
2.4.5.	Medida cautelar	1362
3.	Decisão	1365
V	AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE	1367
1.	Criação da ação declaratória de constitucionalidade	1367
2.	Legitimidade para propositura da ação declaratória	1368
2.1.	Considerações preliminares	1368
2.2.	Demonstração da existência de controvérsia judicial na ação declaratória de constitucionalidade	1369
3.	Objeto	1371
4.	Parâmetro de controle	1371
5.	Procedimento	1371
5.1.	Considerações preliminares	1371
5.2.	Requisitos da petição inicial e admissibilidade da ação	1372
5.3.	Intervenção de terceiros e <i>amicus curiae</i>	1373
5.4.	Apuração de questões fáticas no controle de constitucionalidade	1375
6.	Medida cautelar	1375
7.	Decisão	1376
VI	A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO	1377
1.	Introdução	1377
2.	Pressupostos de admissibilidade da ação direta de inconstitucionalidade por omissão	1380
2.1.	Considerações preliminares	1380
2.2.	Legitimação para agir	1381
3.	Objeto da ação direta de inconstitucionalidade por omissão	1382
3.1.	Considerações preliminares	1382
3.2.	Omissão legislativa	1383
3.2.1.	Considerações preliminares	1383
3.2.2.	A omissão parcial	1386
3.2.3.	Casos relevantes de omissão legislativa na jurisprudência do STF	1388
3.3.	Omissão de providência de índole administrativa	1391
3.3.1.	Exercício de poder regulamentar	1391
3.3.2.	Omissão de medidas ou atos administrativos	1391
4.	Procedimento	1392
4.1.	Considerações gerais	1392
4.2.	Cautelar em ação direta de inconstitucionalidade por omissão	1394

4.2.1. Considerações gerais	1394
4.2.2. Procedimento da cautelar na ADO	1396
5. A decisão na ação direta de inconstitucionalidade por omissão	1397
5.1. Procedimento de tomada da decisão	1400
5.2. Suspensão de aplicação da norma eivada de inconstitucionalidade por omissão parcial e/ou aplicação excepcional	1400
5.3. Suspensão dos processos	1403
VII MANDADO DE INJUNÇÃO	1404
1. Considerações gerais	1404
2. Noções preliminares	1404
3. O mandado de injunção na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal	1407
4. O direito de greve do servidor e a viragem da jurisprudência	1414
VIII A REPRESENTAÇÃO INTERVENTIVA	1424
1. Introdução	1424
2. Pressupostos de admissibilidade da representação interventiva	1426
2.1. Considerações preliminares	1426
2.2. Legitimação ativa <i>ad causam</i>	1427
2.3. Objeto da controvérsia.	1428
2.3.1. Considerações preliminares	1428
2.3.2. Representação interventiva e atos concretos	1430
2.3.3. Representação interventiva e recusa à execução de lei federal	1431
2.4. Parâmetro de controle.	1432
3. Procedimento.	1436
3.1. Considerações preliminares	1436
3.2. Procedimento da representação interventiva.	1437
3.3. Cautelar na representação interventiva	1437
4. Decisão	1439
IX ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL	1442
1. Introdução	1442
1.1. Origens da lei sobre a arguição de descumprimento de preceito fundamental.	1442
1.2. A controvérsia sobre a constitucionalidade da Lei n. 9.882/99	1444
1.3. Incidente de inconstitucionalidade e arguição de descumprimento.	1445
1.4. Características processuais: caráter principal ou incidental	1447
1.5. A arguição de descumprimento de preceito fundamental na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.	1447
2. Legitimidade para arguir o descumprimento de preceito fundamental	1449
2.1. Considerações preliminares	1449
2.1.1. Capacidade postulatória	1451
2.2. Legitimação ativa.	1451
2.3. Controvérsia judicial ou jurídica nas ações de caráter incidental	1452

2.4. Inexistência de outro meio eficaz: princípio da subsidiariedade.	1453
3. Objeto da arguição de descumprimento de preceito fundamental	1459
3.1. Considerações preliminares	1459
3.2. Direito pré-constitucional	1460
3.3. Lei pré-constitucional e alteração de regra constitucional de competência legislativa	1460
3.4. O controle direto de constitucionalidade do direito municipal em face da Constituição Federal	1461
3.5. Pedido de declaração de constitucionalidade (ação declaratória) do direito estadual e municipal e arguição de descumprimento	1462
3.6. A lesão a preceito decorrente de mera interpretação judicial.	1463
3.7. Contrariedade à Constituição decorrente de decisão judicial sem base legal (ou fundada em falsa base legal)	1465
3.8. Omissão legislativa no processo de controle abstrato de normas e na arguição de descumprimento de preceito fundamental.	1467
3.9. O controle do ato regulamentar	1468
3.10. Norma revogada	1468
3.11. Veto do chefe do Poder Executivo	1469
3.12. Proposta de emenda à Constituição.	1471
3.13. Tratado internacional antes da aprovação pelo Congresso Nacional ou antes de sua integração definitiva à ordem jurídica interna	1472
4. Parâmetro de controle.	1474
4.1. Considerações preliminares	1474
4.2. Preceito fundamental e princípio da legalidade: a lesão a preceito fundamental de corrente de ato regulamentar	1476
5. Procedimento.	1479
5.1. Requisitos da petição inicial e admissibilidade das ações	1479
5.1.1. Indicação de preceito fundamental e formulação do pedido	1479
5.1.2. Configuração de controvérsia judicial e controvérsia jurídica	1479
5.2. Informações e manifestações do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República	1480
5.3. Intervenção de terceiros e <i>amicus curiae</i>	1480
5.4. Apuração de questões fáticas e densificação de informações na ação de descumprimento de preceito fundamental	1481
5.5. Celebração de acordo em ADPF.	1482
6. Medida cautelar	1482
6.1. Medida cautelar (art. 5 ^o)	1482
6.2. Desenvolvimento histórico da cautelar no controle de normas.	1482
6.3. Do cabimento de cautelar em ação direta de inconstitucionalidade e em ação declaratória de constitucionalidade	1484
6.4. A cautelar na ADPF.	1486
6.4.1. Cautelar e audiência da autoridade responsável pela edição do ato.	1487
6.4.2. Cautelar: suspensão do ato impugnado, suspensão de processos e da	

eficácia de decisões	1487
6.4.3. Cautelar e prazo.	1488
7. As decisões do Supremo Tribunal Federal na arguição de descumprimento	1488
7.1. Procedimento de tomada de decisões	1488
7.2. Técnicas de decisão, efeitos da declaração de inconstitucionalidade, segurança e estabilidade das decisões.	1489
X AS DECISÕES NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE NORMAS E SEUS EFEITOS.	1491
1. Introdução	1491
2. A declaração de nulidade da lei.	1491
2.1. Considerações preliminares	1491
2.2. Declaração de nulidade total.	1492
2.2.1. Declaração de nulidade total como expressão de unidade técnico-legislativa	1492
2.2.2. Declaração de nulidade total em virtude da dependência ou interdependência entre as partes constitucionais e inconstitucionais da lei.	1493
3. Declaração de nulidade parcial	1494
4. Declaração de nulidade parcial sem redução de texto.	1494
5. A interpretação conforme a Constituição	1497
5.1. Introdução	1497
5.2. Qualificação da interpretação conforme a Constituição.	1497
5.3. Admissibilidade e limites da interpretação conforme a Constituição	1500
6. Decisões manipulativas de efeitos aditivos.	1502
7. A declaração de constitucionalidade das leis e a “lei ainda constitucional”	1505
8. A declaração de inconstitucionalidade sem a pronúncia da nulidade e a declaração de inconstitucionalidade de caráter restritivo ou limitativo	1507
8.1. Introdução	1507
8.2. As decisões proferidas no mandado de injunção e na ação direta de inconstitucionalidade por omissão	1508
8.3. Reflexões conceptuais	1510
8.3.1. Considerações preliminares	1510
8.4. Aplicação da lei inconstitucional.	1513
8.5. A declaração de inconstitucionalidade de caráter limitativo ou restritivo	1514
8.5.1. Considerações preliminares	1514
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	1516
XI SEGURANÇA E ESTABILIDADE DAS DECISÕES EM CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE E A RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL	1519
1. Considerações preliminares	1519
2. Eficácia <i>erga omnes</i> e declaração de constitucionalidade	1519
3. Limites objetivos da eficácia <i>erga omnes</i> : a declaração de constitucionalidade da norma e a reapreciação da questão pelo STF.	1521

4. Eficácia <i>erga omnes</i> na declaração de inconstitucionalidade proferida em ação declaratória de constitucionalidade ou em ação direta de inconstitucionalidade	1523
5. A eficácia <i>erga omnes</i> da declaração de nulidade e os atos singulares praticados com base no ato normativo declarado inconstitucional	1524
6. A eficácia <i>erga omnes</i> da declaração de inconstitucionalidade e a superveniência de lei de teor idêntico	1525
7. Conceito de efeito vinculante	1525
7.1. Limites objetivos do efeito vinculante	1527
7.2. Limites subjetivos.	1530
7.3. Efeito vinculante da cautelar em ação declaratória de constitucionalidade.	1531
7.4. Efeito vinculante da decisão concessiva de cautelar em ação direta de inconstitucionalidade	1532
7.5. Efeito vinculante de decisão indeferitória de cautelar em ação direta de inconstitucionalidade	1533
7.6. Efeito vinculante de decisão proferida em ação direta de inconstitucionalidade	1534
8. Eficácia <i>erga omnes</i> , efeito vinculante da decisão e reclamação.	1535
8.1. Considerações preliminares	1535
8.2. Objeto da reclamação	1538
8.2.1. A reclamação para assegurar a autoridade das decisões do Supremo Tribunal – considerações gerais	1538
8.2.2. A reclamação para assegurar o cumprimento de decisão de mérito em ação direta de inconstitucionalidade e em ação declaratória de constitucionalidade	1539
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	1542
8.2.4. Decisão em mandado de injunção e reclamação constitucional	1543
8.3. Decisão em arguição de descumprimento de preceito fundamental e reclamação.	1544
8.4. Decisão em repercussão geral e reclamação	1547
9. Procedimento: linhas gerais	1547
XII O CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE DO DIREITO ESTADUAL E DO DIREITO MUNICIPAL	1549
1. Considerações preliminares	1549
2. Controle do direito estadual e municipal na Constituição de 1988 e a coexistência de jurisdições constitucionais estaduais e federal.	1550
3. Concorrência de parâmetros de controle	1557
4. Parâmetro de controle estadual e questão constitucional federal	1559
4.1. Considerações preliminares	1559
4.2. Recurso extraordinário e norma de reprodução obrigatória	1560
5. Ação declaratória de constitucionalidade no âmbito estadual	1562
6. A arguição de descumprimento de preceito fundamental e o controle de atos municipais em face da Constituição Federal.	1563

6.1. Considerações gerais	1563
7. O controle da omissão legislativa no plano estadual.	1564
8. O controle de constitucionalidade no âmbito do Distrito Federal.	1567
8.1. Considerações preliminares	1567
8.2. A possibilidade de instituição de ação direta no âmbito do Distrito Federal ...	1569
9. Eficácia <i>erga omnes</i> das decisões proferidas em sede de controle abstrato no âmbito estadual	1571
9.1. Considerações preliminares	1571

CAPÍTULO 11 TRIBUTAÇÃO, FINANÇAS PÚBLICAS E CONTROLE DA ATIVIDADE FINANCEIRA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. 1575

Gilmar Ferreira Mendes

1. A Constituição, as finanças e os tributos	1575
2. O tributo na Constituição de 1988	1577
3. O Poder de tributar e seus limites: direitos fundamentais dos contribuintes	1578
3.1. Legalidade.	1578
3.2. Capacidade contributiva	1580
3.3. Vedação ao confisco.	1581
4. Imunidades.	1582
5. Estatuto do Contribuinte	1586
6. Tributação e Sigilo bancário	1589
7. Partilha de receitas na Assembleia Constituinte	1591
7.1. O STF e o Fundo de Participação dos Estados.	1594
7.2. Competência tributária	1595
7.3. ICMS, Guerra Fiscal e o papel do Supremo Tribunal Federal.	1597
8. Contribuições sociais e a inversão do quadro de partilha constitucional.	1600
9. Contribuições: controvérsias jurídicas do “novo” tributo.	1603
10. Finanças Públicas e Atividade Financeira na Constituição Federal de 1988.	1605
11. Orçamento Público	1606
11.1. As ECs n. 86/2015, n. 100/2019, n. 105/2019 e o “Orçamento Impositivo” ...	1608
11.2. A EC n. 95/2016 e o “Novo Regime Fiscal”	1609
12. Leis Orçamentárias e Controle de Constitucionalidade	1610
13. Dívida pública: aspectos constitucionais	1612
14. Publicidade e Transparência fiscal	1613
15. Transparência fiscal e o papel do Conselho Nacional de Justiça	1616
16. Controle da atividade financeira e os Tribunais de Contas.	1617
16.1. Funções constitucionais dos Tribunais de Contas	1619
16.2. Organização e composição	1623
17. Controle das despesas de pessoal	1626
<i>Referências</i>	1635
<i>Índice alfabético remissivo</i>	1667