

HUMBERTO ÁVILA

***TEORIA DA
SEGURANÇA JURÍDICA***

*6ª edição,
revista, atualizada e ampliada*

TEORIA DA SEGURANÇA JURÍDICA

© HUMBERTO ÁVILA, 2011

*1ª edição, 07.2011; 2ª edição, 05.2012; 3ª edição, 07.2014;
4ª edição, 08.2016; 5ª edição, 08.2019.*

*Direitos reservados desta edição por
MALHEIROS EDITORES LTDA.
Rua Paes de Araújo, 29, conjunto 171
CEP 04531-940 – São Paulo – SP
Tel.: (11) 3078-7205 – Fax: (11) 3168-5495
URL: www.malheiroseditores.com.br
e-mail: malheiroseditores@terra.com.br*

Composição
PC Editorial Ltda.

Capa
Criação: Vânia Lúcia Amato
Arte: PC Editorial Ltda.

Impresso no Brasil
Printed in Brazil
08.2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

A958t Ávila, Humberto.
Teoria da segurança jurídica / Humberto Ávila. – 6. ed., rev.,
atual. e ampl. – São Paulo : Malheiros, 2021.
784 p. ; 23 cm.

Inclui bibliografia.
ISBN 978-65-5860-023-7

1. Segurança jurídica - Brasil. 2. Direito tributário - Brasil.
I. Título.

CDU 34:336.2(81)
CDD 343.8104

Índice para catálogo sistemático:

1. Segurança jurídica : Brasil 34:336.2(81)
(Bibliotecária responsável: Sabrina Leal Araujo – CRB 10/1507)

SUMÁRIO

Prefácio do Prof. Dr. ALCIDES JORGE COSTA	9
Prefácio do Prof. Dr. ALMIRO DO COUTO E SILVA	11
Prefácio da Edição Espanhola, do Prof. Dr. JORDI FERRER BELTRÁN	15
Prefácio da Edição em Inglês (<i>Theory of Legal Certainty</i>), do Prof. Dr. JOSÉ JOAQUIM GOMES CANOTILHO	19
Prefácio da Edição em Inglês (<i>Theory of Legal Certainty</i>), do Prof. Dr. RICCARDO GUASTINI	21
Agradecimentos	27
Nota à 6ª edição	31
Nota à 5ª edição	32
Nota à 4ª edição	32
Nota à 3ª edição	33
Nota à 2ª edição	35
Abreviaturas	45
CONSIDERAÇÕES INTRODUTÓRIAS	47
1. Justificativa (ou por que (in)segurança jurídica?)	49
2. Objeto (ou em que sentido será examinada a segurança jurídica?) ...	91
3. Método (ou sob que perspectiva será analisada a segurança jurídica?)	93
4. Plano (ou como será feita a análise da segurança jurídica?)	100

PRIMEIRA PARTE**DEFINIÇÃO DE SEGURANÇA JURÍDICA** 113

TÍTULO I – SIGNIFICAÇÃO DA SEGURANÇA JURÍDICA (OU O QUE PODE SIGNIFICAR SEGURANÇA JURÍDICA?)	115
Capítulo 1 – SEGURANÇA NÃO-JURÍDICA	119
Capítulo 2 – SEGURANÇA JURÍDICA	
Seção 1. Segurança como elemento definitório	124
Seção 2. Segurança como fato	126
Seção 3. Segurança como valor	126
Seção 4. Segurança como norma-princípio	127
Seção 5. Aspectos finalísticos – O estado de coisas a ser promovido	
§ 1º. Aspecto material (qual é o conteúdo de segurança jurídica?)	
1 Os sentidos da palavra “segurança”	
A) Quanto ao fim	

A-1) Em perspectiva estática e atemporal: determinação vs. cognoscibilidade	140
A-2) Em perspectiva dinâmica e intertemporal	
a) Com vista ao passado: imutabilidade vs. confiabilidade	142
b) Com vista ao futuro: previsibilidade vs. calculabilidade	143
B) Quanto ao fundamento	
B-1) Segurança como resultado da ideia de Direito	144
B-2) Segurança como produto do Direito Positivo	146
II -- Os sentidos da palavra “jurídica”	
A) Quanto à referência ao “Direito”	146
B) Quanto ao sentido de “Direito”	154
§ 2º. Aspecto objetivo (segurança jurídica do quê?)	
I – O objeto da segurança jurídica	
A) Segurança normativa	
A-1) Segurança das normas	156
a) Segurança do ordenamento jurídico	156
b) Segurança de uma norma	158
A-2) Segurança da aplicação das normas	160
B) Segurança comportamental	
B-1) Segurança da (in)ação própria	160
B-2) Segurança da (in)ação de terceiro	161
C) Segurança fática	163
D) Segurança doutrinária	163
II – O modo de compreensão do objeto da segurança jurídica	
A) Quanto ao caráter da compreensão	
A-1) Concepção unívoca do objeto	164
A-2) Concepção alternativa do objeto	166
B) Quanto ao objeto da compreensão	
B-1) Concepção objetivista do Direito	170
B-2) Concepção argumentativa do Direito	170
§ 3º. Aspecto subjetivo (quem são os sujeitos da segurança?)	
I – Considerações introdutórias	171
II – Perspectiva de quem irá se beneficiar com a segurança jurídica (segurança para quem?)	
A) Segurança jurídica para um cidadão	171
B) Segurança jurídica para os cidadãos	172
C) Segurança jurídica para o Estado?	172
III – Perspectiva de quem serve de critério para aferir a segurança jurídica (segurança na visão de quem?)	
A) Segurança jurídica do ponto de vista do cidadão comum	174
B) Segurança jurídica do ponto de vista do operador do Direito	175
C) Segurança jurídica do ponto de vista do Estado?	176
IV – Perspectiva de quem irá garantir a segurança jurídica (segurança por quem?)	
A) Segurança jurídica pelo Poder Legislativo	176

	SUMÁRIO	39
	B) Segurança jurídica pelo Poder Executivo	177
	C) Segurança jurídica pelo Poder Judiciário	178
§ 4º. Aspecto temporal (ou segurança jurídica quando?)		
I – Momento da realização do estado ideal		179
A) Segurança jurídica hoje		181
B) Segurança jurídica ontem		182
C) Segurança jurídica amanhã		182
II – Momento da verificação ou da previsão do estado ideal		184
§ 5º. Aspecto quantitativo (ou segurança jurídica em que medida?)		
I – Quanto à grandeza		
A) Segurança como certeza		185
B) Segurança como determinabilidade		187
II – Quanto à medição		
A) Exame fático		191
B) Exame normativo		191
III – Quanto à medida suficiente		
A) Pouca insegurança		192
B) Muita insegurança		193
§ 6º. Aspecto justificativo (ou segurança jurídica para quê e por quê?)		
I – Segurança com valor funcional		193
II – Segurança com valor instrumental		195
Seção 6. Aspectos instrumentais – Os meios necessários à promoção do fim		
§ 1º. Aspecto material		
I – Comportamento humano		199
II – Efeitos		200
§ 2º. Aspecto pessoal		
I – Destinatário do dever de agir		201
II – Beneficiário do dever de agir		201
TÍTULO II FUNDAMENTAÇÃO DA SEGURANÇA JURÍDICA		
(OU QUAL É A BASE DA SEGURANÇA JURÍDICA?)		205
Capítulo 1 – OS FUNDAMENTOS NA SUPERESTRUTURA CONSTITUCIONAL: A VISÃO DO CONJUNTO		215
Capítulo 2 – OS FUNDAMENTOS NA ESTRUTURA CONSTITUCIONAL: A VISÃO DAS PARTES		
Seção 1. Fundamentos diretos		
§ 1º. Proteção geral da “segurança”		219
§ 2º. Proteção pontual da “segurança jurídica”		222
§ 3º. Proteção de um dos efeitos da segurança jurídica		223
Seção 2. Fundamentos indiretos		
§ 1º. Por dedução		
I – Princípios objetivos estruturantes		
A) Princípio do Estado de Direito		224
B) Princípio do Estado Social de Direito		229
C) Princípio da divisão funcional dos Poderes		232

II – Princípio democrático	232
III – Princípios subjetivos de liberdade	
A) Patrimoniais	
A-1) Princípio da proteção da propriedade	233
A-2) Princípios da liberdade de exercício de profissão e de atividade econômica	235
B) Não-patrimoniais	
B-1) Princípio da proteção da liberdade	237
B-2) Princípio da proteção da família	240
IV – Princípio da igualdade	241
V – Princípio da dignidade humana	243
§ 2º. Por indução	
I – Princípios administrativos	
A) Princípio da moralidade	247
B) Princípio da publicidade	249
II – Princípios procedimentais	250
III – Regras	
A) Proibição de modificação constitucional	251
B) Legalidade	252
C) Anterioridade	253
D) Irretroatividade	254
E) Proibição de tributo com efeito de confisco	255
F) Reserva de lei complementar	256
G) Atividade financeira do Estado	257
H) Atividade interventiva do Estado	258
I) Legitimação para ações diretas	258
Seção 3. Conclusões parciais	259
TÍTULO III – CONCEITUAÇÃO DE SEGURANÇA JURÍDICA (OU O QUE SIGNIFICA SEGURANÇA JURÍDICA?)	263
Capítulo 1 – CONCEITO DE SEGURANÇA JURÍDICA	267
Capítulo 2 – CONCEITO DE SEGURANÇA JURÍDICO-TRIBUTÁRIA	299
<hr/>	
SEGUNDA PARTE	
CONTEÚDO E EFICÁCIA DA SEGURANÇA JURÍDICA	
<hr/>	
TÍTULO I – CONTEÚDO DA SEGURANÇA JURÍDICA (OU O QUE PRESSUPÕE E O QUE EXIGE O PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA?)	305
Capítulo 1 – DIMENSÃO ESTÁTICA	
Seção 1. Considerações iniciais	317
Seção 2. Cognoscibilidade material: “segurança de existência e vigência” pela acessibilidade, pela abrangência e pela possibilidade de identificação normativa	
§ 1º. Acessibilidade normativa	
I – Da disposição normativa	

SUMÁRIO	41
A) Publicação	318
B) Intimação	321
II – Da vigência	322
§ 2º. Abrangência normativa	
I – Codificação	322
II – Normas gerais	324
III – Pertinência	331
§ 3º. Possibilidade de identificação normativa	
I – Norma aplicável	332
II – Valor da norma aplicável	337
Seção 3. Cognoscibilidade intelectual: “segurança de conteúdo” pela inteligibilidade normativa	
§ 1º. Inteligibilidade pela clareza normativa	339
§ 2º. Inteligibilidade pela determinabilidade normativa	
I – Da norma	
A) Clareza linguística	340
B) Determinabilidade de conteúdo	341
II – Do ordenamento	
A) Coerência	361
B) Consistência	362
Seção 4. Considerações finais	362
Capítulo 2 – DIMENSÃO DINÂMICA	
Seção 1. Considerações iniciais	364
Seção 2. Confiabilidade normativa e o problema da permanência: “segurança de transição do passado ao presente” pela estabilidade e pela eficácia normativas	
§ 1º. Estabilidade normativa	
I – Considerações iniciais	367
II – Dimensão objetiva	
A) Permanência do ordenamento jurídico	
A-1) Pela manutenção de conteúdos: as cláusulas pétreas	368
A-2) Pela manutenção das normas: a durabilidade do ordenamento jurídico	368
B) Intangibilidade de situações individuais por razões objetivas	
B-1) Pelo transcurso do tempo	
a) Decadência	371
b) Prescrição	373
B-2) Pela consolidação jurídica das situações	
a) Considerações iniciais	374
b) Ato jurídico perfeito	376
c) Direito adquirido	376
d) Coisa julgada	377
e) Fato gerador ocorrido	381
B-3) Pela consolidação fática das situações	382
B-4) Pela ausência de prejuízo	385

III – Dimensão subjetiva: intangibilidade de situações individuais por razões subjetivas	
A) Considerações gerais sobre a proteção da confiança	386
B) Requisitos de aplicação	
B-1) Base da confiança	
a) Considerações gerais	393
b) Critérios de configuração	400
B-2) Confiança	425
B-3) Exercício da confiança	426
B-4) Frustração da confiança	429
C) Relação externa entre os critérios e ponderação	430
D) Proteção da confiança e o Poder Legislativo: a mudança legislativa	
D-1) Considerações introdutórias	438
D-2) Conteúdo normativo da proibição de retroatividade	441
D-3) Tipologia da (ir)retroatividade	
a) Modificação retroativa das consequências jurídicas	454
b) Ligação retroativa de hipótese de incidência I	456
c) Ligação retroativa de hipótese de incidência II	459
d) Fatos pré-causados	462
D-4) Considerações finais	462
E) Proteção da confiança e o Poder Executivo: a mudança administrativa	
E-1) Considerações introdutórias	471
E-2) Atuação administrativa abstrata e geral	
a) Atos normativos	476
b) Prática administrativa	480
E-3) Atuação administrativa individual e concreta	
a) Atos administrativos	481
b) Contratos administrativos	488
c) Revisão de validade e a LINDB	489
E-4) Inação administrativa	494
E-5) Considerações finais	494
F) Proteção da confiança e o Poder Judiciário: a mudança jurisprudencial	
F-1) Considerações iniciais	495
F-2) Conceito de mudança jurisprudencial	498
F-3) Conceito de mudança jurisprudencial retroativa	507
F-4) Configuração da protetividade da confiança em caso de mudança jurisprudencial	515
F-5) Meios de proteção da confiança em caso de mudança jurisprudencial	528
IV – Excurso: modulação de efeitos de decisões com base na segurança jurídica	
A) Considerações iniciais	534
B) Pelo Tribunal Constitucional alemão	
B-1) Hipóteses de aplicação	
a) Só a nulidade não restaura a constitucionalidade	540

b) A nulidade não restaura automaticamente a constitucionalidade	549
B-2) Pressupostos de aplicação	550
C) Pelo Supremo Tribunal Federal	
C-1) Considerações iniciais	555
C-2) Casos de declaração de inconstitucionalidade mitigada	563
C-3) Casos de declaração de incompatibilidade	563
a) Declaração de incompatibilidade com eficácia geral <i>pro futuro</i> total	564
b) Declaração de incompatibilidade com eficácia geral <i>pro futuro</i> parcial	566
c) Declaração de incompatibilidade com disposição provisória de prolongamento da validade	568
d) Declaração de incompatibilidade com disposição definitiva de prolongamento da validade e obrigação de modificação para o futuro	570
C-4) Análise crítica	
a) Da modulação em geral	574
b) Da modulação no Direito Tributário	580
C-5) Requisitos para a modulação de efeitos	
a) Pressupostos	602
b) Finalidades	606
c) Procedimento	614
V – Consequencialismo e a LINDB	617
§ 2º. Eficácia normativa: a “segurança de realização”	
I – Considerações iniciais	626
II – Direito à proteção judicial	628
III – Pressupostos de proteção judicial	
A) Institucionais	630
B) Processuais	631
IV – Instrumentos de proteção judicial	634
Seção 3. Calculabilidade normativa e o problema da mudança: “segurança de transição do presente ao futuro” pela anterioridade, pela continuidade e pela vinculatividade normativa	
§ 1º. Considerações iniciais	635
§ 2º. Anterioridade normativa: a “segurança de eficácia” pela postergação de efeitos	
I -- Anterioridade de exercício financeiro	638
II – Anterioridade nonagesimal	642
III – Anterioridade razoável	643
§ 3º. Continuidade normativa: a “segurança rítmica” pela suavidade e pelas regras de transição	
I – Considerações gerais	645
II Mudança de orientação e a LINDB	648
§ 4º. Vinculatividade normativa pela limitação, tempestividade e proibição de arbitrariedade	
I – Limitação normativa	

A) Limites estruturais	
A-1) Regras e sua aplicação	650
A-2) Princípios e sua aplicação	655
B) Limites formais e materiais aos Poderes	
B-1) Considerações iniciais	658
B-2) Limites à atividade do Poder Legislativo	
a) Externa	659
b) Interna	664
B-3) Limites à atividade do Poder Executivo	
a) Externa	665
b) Interna	666
B-4) Limites à atividade do Poder Judiciário	
a) Externa	669
b) Interna	669
II – Tempestividade: a “segurança de definição” pela duração razoável do processo	673
III – Proibição de arbitrariedade	675
TÍTULO II – EFICÁCIA DA SEGURANÇA JURÍDICA (OU QUAIS OS EFEITOS E O PESO DA SEGURANÇA JURÍDICA?)	679
Capítulo 1 – FUNÇÃO NORMATIVA	
Seção 1. Como princípio	
§ 1º. Na dimensão de subprincípio: função eficaz definitiva	685
§ 2º. Na dimensão de sobreprincípio	
I – Função eficaz interpretativa	685
II – Função eficaz reconfiguradora	686
III – Função eficaz integrativa derivada	687
IV – Função eficaz de blindagem	687
V – Função eficaz de suporte	688
VI – Função eficaz rearticuladora	689
§ 3º. Na dimensão de princípio: função eficaz integrativa originária	691
Seção 2. Como princípio concretizado em regra	691
Seção 3. Como direito subjetivo	692
Capítulo 2 – FORÇA NORMATIVA	
Seção 1. Conflitos internos	694
Seção 2. Conflitos externos	
§ 1º. Tipologia	
I – Eficácia “prima facie”	695
II – Eficácia “pro tanto”	701
III – Condição estrutural	704
§ 2º. Casos	
I – Segurança jurídica vs. justiça	706
II – Segurança jurídica vs. finalidades estatais	710
CONCLUSÕES E TESES	715
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	751