REVISTA TÓPICOS
ISSN 2965-6672 | Qualis A2

# A SEGURANÇA JURÍDICA COMO PILAR DE SUSTENTAÇÃO DA DEMOCRACIA

**LEGAL CERTAINTY AS A PILLAR OF SUPPORT FOR DEMOCRACY**

Ciências Sociais Aplicadas • 12/11/2026

REGISTRO DOI: 10.70773/revistatopicos/794527770

Luiz Soares Lima[1]

**RESUMO**

Este artigo examina a segurança jurídica como pressuposto estrutural do regime democrático. A pergunta que o orienta é se a previsibilidade normativa, a estabilidade das relações jurídicas e a proteção da confiança legítima funcionam apenas como garantias técnicas do ordenamento ou se constituem condição de legitimidade do Estado Democrático de Direito. Adota-se a premissa de que a democracia não se esgota no processo eleitoral: ela supõe um arcabouço institucional estável, capaz de permitir ao cidadão antecipar as consequências jurídicas do que faz. A pesquisa é bibliográfica, qualitativa, de abordagem dedutiva. Discutem-se primeiro os fundamentos conceituais da segurança jurídica em suas dimensões objetiva e subjetiva, com apoio em Humberto Ávila, José Joaquim Gomes Canotilho, José Afonso da Silva e Almiro do Couto e Silva, além do tratamento constitucional e infraconstitucional da matéria, com destaque para a Lei nº 13.655/2018. Em seguida, recupera-se a definição procedimental de democracia formulada por Norberto Bobbio e sua articulação com a estabilidade institucional, em diálogo com a literatura sobre erosão democrática de Steven Levitsky e Daniel Ziblatt. O resultado aponta para uma conclusão que ultrapassa o campo técnico: a insegurança jurídica compromete a previsibilidade das relações privadas, mas atinge também a legitimidade e a continuidade do próprio regime. Instabilidade legislativa, viradas jurisprudenciais sem transição e desgaste da confiança institucional operam nessa direção. Proteger a segurança jurídica é, portanto, tarefa permanente dos três Poderes.

**Palavras-chave:** Segurança jurídica; Democracia; Estado Democrático de Direito; Previsibilidade normativa; Estabilidade institucional.

**ABSTRACT**

This article examines legal certainty as a structural precondition of the democratic regime. The guiding question is whether normative predictability, the stability of legal relations and the protection of legitimate expectations work merely as technical guarantees of the legal order, or whether they amount to a condition of legitimacy of the Democratic Rule of Law. The premise adopted is that democracy is not exhausted by the electoral process: it presupposes a stable institutional framework, one that allows citizens to anticipate the legal consequences of what they do. The research is bibliographic and qualitative, with a deductive approach. The conceptual foundations of legal certainty are discussed first, in their objective and subjective dimensions, drawing on Humberto Ávila, José Joaquim Gomes Canotilho, José Afonso da Silva and Almiro do Couto e Silva, alongside the constitutional and infra-constitutional treatment of the matter, with emphasis on Law No. 13,655/2018. The procedural definition of democracy formulated by Norberto Bobbio is then recovered, together with its articulation with institutional stability, in dialogue with the literature on democratic erosion by Steven Levitsky and Daniel Ziblatt. The findings point to a conclusion that goes beyond the technical field: legal uncertainty compromises the predictability of private relations, but it also affects the legitimacy and continuity of the regime itself. Legislative instability, abrupt jurisprudential shifts without transition rules and the weakening of institutional trust all operate in that direction. Protecting legal certainty is therefore a permanent task of all three branches of the State.

**Keywords:** Legal certainty; Democracy; Democratic rule of law; Normative predictability; Institutional stability.

## 1. INTRODUÇÃO

A literatura jurídica brasileira costuma tratar segurança jurídica e democracia em compartimentos separados. A primeira aparece vinculada à Teoria Geral do Direito, ao Direito Administrativo e ao Direito Tributário; a segunda, ao Direito Constitucional e à Ciência Política. A divisão tem utilidade didática, mas encobre uma dependência recíproca que se mostra decisiva quando se examina o funcionamento e, sobretudo, as crises dos regimes democráticos contemporâneos. Não há democracia estável sem um mínimo de previsibilidade normativa. Também não há segurança jurídica duradoura fora de um regime que assegure alternância de poder, limitação da autoridade estatal e respeito aos direitos fundamentais.

O problema que orienta a investigação pode ser formulado assim: em que medida a segurança jurídica constitui condição de possibilidade da democracia, e não simples corolário dela? E que riscos institucionais decorrem de sua fragilização? A pergunta não é abstrata. Instabilidade normativa, hiperprodução legislativa, viradas jurisprudenciais abruptas e discursos que relativizam a força vinculante das decisões judiciais compõem um quadro que parte da doutrina contemporânea tem associado a processos de erosão democrática conduzidos por vias formalmente legais.

O objetivo geral é analisar a segurança jurídica como pilar estrutural do Estado Democrático de Direito, demonstrando a interdependência entre previsibilidade normativa, estabilidade institucional e legitimidade democrática. Os objetivos específicos são quatro: delimitar o conceito e as dimensões objetiva e subjetiva da segurança jurídica na doutrina nacional e estrangeira; situar o tratamento constitucional e legal da matéria no ordenamento brasileiro, com atenção às inovações da Lei nº 13.655/2018; examinar o conceito procedimental de democracia; e discutir, à luz da

literatura sobre erosão democrática, os riscos que a insegurança jurídica institucional representa para a continuidade dos regimes democráticos, inclusive no contexto brasileiro recente.

Metodologicamente, trata-se de pesquisa qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, com abordagem dedutiva. Foram revisados doutrina constitucional, administrativa e de teoria do direito, a legislação pertinente e obras de ciência política dedicadas à democracia e à sua erosão. Além desta introdução, o texto se organiza em quatro seções de desenvolvimento, seguidas das considerações finais e das referências.

## 2. SEGURANÇA JURÍDICA: FUNDAMENTOS CONCEITUAIS E NORMATIVOS

### 2.1. Dimensões Objetiva e Subjetiva da Segurança Jurídica

A doutrina aponta a segurança jurídica como um dos pilares do Estado de Direito, embora sua conceituação esteja longe de ser unívoca. José Afonso da Silva (2006, p. 133) a define como o conjunto de condições que tornam possível às pessoas o conhecimento antecipado e reflexivo das consequências diretas de seus atos e fatos, à luz da liberdade reconhecida. Há aí um elemento que o autor destaca: relações constituídas sob o império de uma norma devem perdurar mesmo depois que essa norma vier a ser substituída.

Entre as sistematizações mais influentes da doutrina brasileira contemporânea está a de Humberto Ávila. Ele trata a segurança jurídica como verdadeiro sobreprincípio, fundamento de validade e instrumento de aplicação das demais normas do ordenamento (Ávila, 2012). A decomposição que propõe é temporal. O direito no presente precisa ser cognoscível, ou seja, compreensível para quem

deve cumpri-lo. O direito na transição do passado para o presente precisa ser confiável, preservando situações já consolidadas. E o direito na transição do presente para o futuro precisa ser calculável, permitindo antecipar, com razoável grau de certeza, as consequências jurídicas dos atos praticados. Ávila vai além. Sustenta que a Constituição de 1988 não se limita a proteger a segurança jurídica: a partir dela é possível deduzir a identidade da própria ordem constitucional brasileira, que estrutura, por dedução e indução, fins mais restritos de cognoscibilidade, confiabilidade e calculabilidade a partir de fins mais amplos, como o Estado de Direito e o Estado Social (Ávila, 2012, p. 200-203).

A essa sistematização soma-se a distinção, corrente na doutrina lusófona, entre dimensão objetiva e dimensão subjetiva. Canotilho (2000, p. 256) associa a primeira aos instrumentos de orientação e realização do direito, isto é, à exigência de normas claras, estáveis e não retroativas. A proteção da confiança, por sua vez, prende-se às componentes subjetivas: a calculabilidade e a previsibilidade que o indivíduo consegue ter quanto aos efeitos jurídicos de seus atos. No Brasil, essa segunda dimensão foi desenvolvida sobretudo no âmbito do Direito Administrativo por Almiro do Couto e Silva. Para ele, a proteção à confiança legítima impõe limites à revisão de atos administrativos que já geraram no administrado a crença fundada em sua validade e estabilidade (Couto e Silva, 2004).

Tomadas em conjunto, as duas dimensões deixam claro que a segurança jurídica não se resolve com a simples existência de normas escritas. Ela exige um sistema em que produção, interpretação e aplicação do direito ocorram de forma coerente, estável e cognoscível. São exatamente os atributos que, adiante, se mostrarão também pressupostos da legitimidade democrática.

## 2.2. A Segurança Jurídica na Constituição Federal de 1988

No direito positivo brasileiro não existe dispositivo único que proclame a segurança jurídica como princípio autônomo. Sua proteção aparece distribuída ao longo do texto constitucional. O art. 5º, caput, assegura a inviolabilidade do direito à segurança ao lado da vida, da liberdade, da igualdade e da propriedade; o inciso XXXVI do mesmo artigo protege expressamente o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada (BRASIL, 1988).

Na leitura de Ávila (2012), essas garantias não esgotam o tema. A segurança jurídica se manifesta ainda de modo indireto na exigência de legalidade estrita, na irretroatividade das normas restritivas de direitos, no princípio da anterioridade tributária, na estabilidade dos servidores públicos e nas regras que disciplinam o processo legislativo e o controle de constitucionalidade. A própria cláusula do Estado Democrático de Direito, inscrita no art. 1º, funciona como fundamento normativo do qual se deduzem os postulados parciais de cognoscibilidade, confiabilidade e calculabilidade.

Ao Poder Judiciário cabe papel decisivo nessa concretização. Estabilidade, integridade e coerência da jurisprudência foram incorporadas pelo art. 926 do Código de Processo Civil de 2015 como deveres institucionais dos tribunais, e não como recomendação de boa prática. A previsão importa porque conecta a discussão teórica a instrumentos processuais concretos, como o sistema de precedentes vinculantes e a modulação temporal de efeitos das decisões judiciais.

### 2.3. A Lei Nº 13.655/2018 e o Reforço da Segurança Jurídica no Direito Público

O marco normativo mais relevante da última década nessa matéria é a Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018, que inseriu os arts. 20 a 30 na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) e foi depois regulamentada pelo Decreto nº 9.830/2019. A norma nasceu de agenda de pesquisa conduzida pela Sociedade Brasileira de Direito Público e pelo Grupo Público da FGV Direito SP. Seu propósito declarado foi reforçar a segurança jurídica e a eficiência na criação e na aplicação do direito público, disciplinando a motivação de decisões administrativas, controladoras e judiciais fundadas em valores jurídicos abstratos, o regime de transição em caso de mudança de orientação interpretativa geral e a consideração das consequências práticas das decisões (Palma, 2020).

O art. 20 da LINDB concentra boa parte da inovação. Ele veda que se decida, nas esferas administrativa, controladora e judicial, com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão, e exige a indicação das normas administrativas aplicáveis, além da demonstração da necessidade e da adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa (BRASIL, 2018). Santos e Maia (2021) observam que a lei impôs deveres relevantes à Administração Pública brasileira, entre eles a motivação qualificada das decisões que impliquem anulação de atos administrativos. Trata-se de limitação expressiva à liberdade de que o gestor público antes dispunha para desconstituir situações já consolidadas.

Para o argumento deste artigo, o dado significativo é outro. Esse conjunto normativo revela um movimento deliberado do legislador

brasileiro em direção à previsibilidade e à estabilidade das relações entre Estado e cidadão. O movimento não se reduz a técnica jurídica: expressa compromisso mais amplo com os valores do Estado Democrático de Direito, ao conter o poder discricionário da Administração e submeter a atuação estatal a parâmetros de racionalidade e de respeito à confiança legítima dos administrados (Palma, 2020).

## 3. DEMOCRACIA E ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO: PRESSUPOSTOS TEÓRICOS

### 3.1. O Conceito de Democracia e Suas Transformações

Entender democracia como método de escolha de governantes pelo voto popular é insuficiente para os fins deste trabalho, ainda que a ideia circule com facilidade no senso comum. Bobbio (2011) propõe definição procedimental: democracia é um conjunto de regras fundamentais que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e sob quais procedimentos. O que caracteriza o regime, para ele, não está na unanimidade de conteúdos ou de resultados políticos. Está na existência de regras do jogo estáveis, conhecidas e respeitadas por todos os atores, que garantam ampla participação dos cidadãos, direta ou indiretamente, nas decisões que lhes dizem respeito, e possibilidade real de escolha entre alternativas concretas.

A definição desloca o eixo da reflexão. Sai do resultado eleitoral e vai para a qualidade e a estabilidade das instituições que regulam a disputa política. Bobbio (2011) acrescenta que a democracia não deve ser lida como estado permanente, e sim como processo em constante transformação, tensionado entre as promessas

normativas do ideal democrático (participação, igualdade, pluralismo) e os limites que a realidade histórica e institucional de cada sociedade impõe.

Daí a aproximação com o que se examinou na seção anterior. Se a democracia pressupõe regras estáveis, conhecidas antecipadamente e aplicadas de modo previsível a todos os competidores políticos, então cognoscibilidade, confiabilidade e calculabilidade do direito deixam de ser acessórios do regime e passam a ser condição estrutural de sua existência. Um sistema político em que regras eleitorais, competências institucionais ou critérios de validade das normas possam ser alterados de forma unilateral, imprevisível ou retroativa por quem detém o poder de ocasião perde substância democrática, ainda que preserve a aparência formal de eleições periódicas.

### 3.2. Estado Democrático de Direito na Constituição de 1988

O art. 1º da Constituição de 1988 incorporou expressamente a fórmula do Estado Democrático de Direito, unindo os dois elementos que dão nome à cláusula: a submissão do poder político ao Direito e a legitimação desse poder pela participação popular, com respeito à vontade da maioria e proteção das minorias (BRASIL, 1988). A doutrina constitucionalista insiste que o binômio tem caráter normativo, e não apenas descritivo. Ele condiciona o exercício de todo poder político à observância dos procedimentos, das competências e dos direitos fundamentais fixados na própria Constituição.

O arranjo se completa com mecanismos de controle recíproco entre os Poderes, o clássico sistema de freios e contrapesos, com

instrumentos processuais de proteção de direitos como o mandado de segurança, o habeas corpus e o mandado de injunção, e com órgãos incumbidos de zelar pela ordem democrática, entre os quais o Ministério Público. Há, porém, um pressuposto que raramente se explicita: a efetividade desse desenho depende da estabilidade e da previsibilidade das próprias normas e interpretações que o estruturam. Um Judiciário independente cuja jurisprudência oscile de modo abrupto cumpre mal sua função de proteção. O mesmo vale para um Legislativo que produza normas em volume e velocidade incompatíveis com a capacidade de compreensão de seus destinatários.

## 4. A INTERDEPENDÊNCIA ENTRE SEGURANÇA JURÍDICA E DEMOCRACIA

### 4.1. Previsibilidade Normativa Como Condição de Legitimidade Democrática

A legitimidade democrática não se resolve na origem popular do poder. Depende também do modo como esse poder é exercido ao longo do tempo. Um governo eleito que altera unilateralmente as regras do processo político, descumpre decisões judiciais transitadas em julgado ou modifica retroativamente direitos já consolidados compromete a legitimidade do próprio mandato, ainda que a investidura tenha decorrido de eleições regulares. Barroso (2023) tem sustentado publicamente que a segurança jurídica constitui pilar do Estado de Direito, e que dela decorrem a integridade das instituições, a previsibilidade na aplicação das leis, a confiança na atuação do poder público e a estabilidade das relações jurídicas.

A afirmação conversa diretamente com Bobbio (2011). Se a democracia é antes de tudo um conjunto de regras do jogo, a previsibilidade normativa é o que garante que essas regras sejam efetivamente regras, e não declarações políticas sujeitas à vontade circunstancial de quem ocupa o poder. Incerteza crônica quanto ao conteúdo, à vigência ou à interpretação das normas que estruturam o jogo democrático (leis eleitorais, competências dos órgãos de controle, limites ao poder de emenda constitucional) cria ambiente propício para que atores políticos testem, aos poucos, os limites do sistema. É o fenômeno que a ciência política contemporânea descreve sob a rubrica de erosão constitucional.

### 4.2. Independência Judicial, Sistema de Precedentes e Estabilidade Institucional

A independência do Poder Judiciário costuma ser apresentada como pressuposto da separação de poderes e da proteção dos direitos fundamentais. Sua relação com a segurança jurídica é menos explorada, e vale enunciá-la sem rodeios: um Judiciário independente cuja jurisprudência varie de forma abrupta e mal fundamentada produz tanta insegurança quanto um Judiciário submisso ao poder político. Foi para enfrentar esse risco que o ordenamento processual brasileiro passou a incorporar mecanismos de conciliação entre a evolução necessária da interpretação jurídica e a proteção da confiança legítima dos jurisdicionados.

O caso mais evidente é a modulação temporal de efeitos. O art. 27 da Lei nº 9.868/1999 autoriza o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros e por razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, a restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade ou a fixar o momento a partir

do qual ela produzirá efeitos (BRASIL, 1999). O art. 927, § 3º, do Código de Processo Civil de 2015 estendeu a técnica às hipóteses de alteração de jurisprudência dominante dos tribunais superiores e de julgamento de casos repetitivos, permitindo que o próprio tribunal delimite no tempo os efeitos da mudança de entendimento.

O Supremo já reconheceu, em julgados reiterados, que os postulados da segurança jurídica e da proteção da confiança, como expressões do Estado Democrático de Direito, projetam-se sobre as relações jurídicas de direito público sempre que ocorre alteração substancial de diretrizes hermenêuticas, impondo-se à observância de qualquer dos Poderes e permitindo preservar situações consolidadas antes dos marcos temporais fixados pela própria Corte. Os mecanismos mostram que estabilidade e evolução do direito não são incompatíveis. A exigência da segurança jurídica recai sobre a forma da mudança: que seja transparente, motivada e, tanto quanto possível, previsível para os destinatários das normas.

### 4.3. A Erosão Democrática Pela Via da Insegurança Institucional: Contribuições de Levitsky e Ziblatt

A ciência política contemporânea tem descrito um padrão de degradação democrática distinto das rupturas abruptas do século XX. Levitsky e Ziblatt (2018) sustentam que as democracias atuais raramente morrem por golpes militares ou revoluções violentas. Morrem devagar, por enfraquecimento cumulativo de instituições críticas como o Judiciário e a imprensa, e por erosão gradual de normas políticas informais de longa data. Com frequência, quem conduz o processo são líderes eleitos que se valem de instrumentos formalmente legais para ampliar o próprio poder e reduzir os controles sobre ele.

O roteiro descrito pelos autores é reconhecível: outsiders com inclinações autoritárias chegam ao poder por via eleitoral legítima e, uma vez no exercício do cargo, usam nomeações, reformas legislativas, alterações regimentais e reinterpretações de competências constitucionais para desmontar aos poucos os freios institucionais que, em circunstâncias normais, limitariam sua ação (Levitsky; Ziblatt, 2018). É aqui que a relação entre segurança jurídica e democracia fica mais nítida. Manipular as regras do jogo sob aparência de legalidade só é viável onde a segurança jurídica já se encontra fragilizada, seja por imprecisão normativa, seja por complacência das instituições de controle, seja pela naturalização de mudanças interpretativas movidas por conveniência política.

No Brasil, o debate acadêmico sobre erosão democrática ganhou centralidade a partir de meados da década de 2010, período em que relatórios internacionais dedicados a mensurar a qualidade dos regimes democráticos passaram a registrar sinais de desgaste institucional no país, associados a fatores como a instabilidade política e a crise de confiança nas instituições. Não cabe aqui discutir episódios políticos específicos, o que extrapolaria o escopo estritamente jurídico do trabalho. A lição metodológica, contudo, interessa: aferir a saúde de uma democracia apenas pela regularidade dos processos eleitorais é insuficiente. É preciso considerar também a robustez da segurança jurídica institucional, ou seja, o quanto as regras fundamentais do sistema político e jurídico permanecem estáveis, previsíveis e resistentes à manipulação casuística por parte de quaisquer dos Poderes.

## 5. DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS À SEGURANÇA JURÍDICA NO BRASIL

### 5.1. Instabilidade Legislativa e Excesso de Produção Normativa

O primeiro desafio é de natureza quantitativa. O volume de normas editadas anualmente nos três níveis federativos, muitas com vigência simultânea, redação pouco clara e revogações tácitas frequentes, compromete a cognoscibilidade do direito na acepção proposta por Ávila (2012). Quando cidadãos, empresas, servidores públicos e mesmo operadores do direito não conseguem identificar com clareza qual regra está em vigor em determinado momento, falha o primeiro elemento da segurança jurídica, que é a compreensibilidade do direito no presente. E a falha não é apenas técnica: atinge a legitimidade da exigência de cumprimento da lei, tradicionalmente sustentada na presunção de seu conhecimento geral.

Vários fatores agravam o quadro. As competências legislativas concorrentes entre União, Estados e Municípios se sobrepõem. Medidas provisórias com força de lei são editadas em ritmo intenso. Portarias, resoluções e instruções normativas extrapolam com frequência os limites de regulamentação previstos na lei que lhes dá fundamento. O efeito prático recai sobre o planejamento de longo prazo de famílias, empresas e do próprio setor público, com repercussões econômicas e sociais que ultrapassam o campo jurídico.

### 5.2. Ativismo Judicial, Modulação de Efeitos e Mudanças de Entendimento

O segundo desafio está na instabilidade jurisprudencial, sobretudo nos tribunais superiores. Alterar entendimento consolidado é legítimo e por vezes necessário à evolução do direito. O problema

aparece quando a alteração ocorre sem fundamentação adequada, sem observância do regime de transição dos arts. 23 e 24 da LINDB, ou sem a modulação temporal prevista no art. 27 da Lei nº 9.868/1999 e no art. 927, § 3º, do Código de Processo Civil. Expectativas legitimamente constituídas sob a orientação anterior acabam frustradas. O debate sobre modulação em matéria tributária ilustra bem o ponto: jurisprudência oscilante tende a aumentar a litigiosidade, porque o jurisdicionado passa a adotar posturas mais arriscadas para garantir a recuperação de direitos e créditos discutidos judicialmente, em vez de confiar na estabilidade do entendimento antes firmado.

O fenômeno às vezes recebe o rótulo de ativismo judicial. Convém não confundi-lo com a legítima função interpretativa e integradora do Judiciário, nem com a atualização da jurisprudência diante de mudanças sociais e tecnológicas. O que compromete a segurança jurídica não é a mudança de entendimento em si, e sim sua imprevisibilidade somada à ausência de mecanismos que protejam a confiança depositada na orientação anterior. Foi esse o problema que a Lei nº 13.655/2018 e o sistema de precedentes do Código de Processo Civil de 2015 tentaram equacionar, ainda que de forma parcial (Santos; Maia, 2021).

### 5.3. Desinformação, Polarização e Enfraquecimento da Confiança Institucional

O terceiro desafio é mais recente e de impacto crescente. Trata-se do desgaste da confiança social nas instituições responsáveis por produzir e aplicar o direito. Desinformação sobre decisões judiciais e processos legislativos, polarização político-partidária extrema e deslegitimação sistemática de órgãos de controle, muitas vezes

promovida por discursos que atribuem às instituições motivações políticas ilegítimas, corroem a dimensão subjetiva da segurança jurídica. A corrosão ocorre mesmo quando as normas objetivamente aplicáveis permanecem intactas, porque o que se perde é a confiança do cidadão na estabilidade e na imparcialidade do sistema jurídico.

Levitsky e Ziblatt (2018) localizam justamente aí, e não na alteração formal das regras, o principal vetor de risco para as democracias contemporâneas. Normas informais de tolerância mútua entre adversários políticos e de autocontenção no exercício do poder deixam de ser observadas quando a legitimidade das instituições de controle passa a ser publicamente contestada por quem deveria, institucionalmente, respeitá-las. Segue-se disso que proteger a segurança jurídica no século XXI não se resolve com técnica normativa ou processual. Exige também comunicação institucional, transparência decisória e educação jurídica e cívica, tarefa que ultrapassa o Direito e convoca a atuação conjunta de Estado, sociedade civil e meios de comunicação.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A investigação permite afirmar que a segurança jurídica não é elemento acessório nem questão meramente técnica do ordenamento. Ela é pressuposto estrutural da democracia entendida, com Bobbio (2011), como conjunto de regras do jogo estáveis, conhecidas e igualmente aplicáveis a todos os atores políticos. A revisão de Ávila (2012), Canotilho (2000), José Afonso da Silva (2006) e Couto e Silva (2004) mostrou que a segurança jurídica se desdobra em exigências de cognoscibilidade, confiabilidade e calculabilidade, cuja ausência atinge tanto as relações jurídicas

privadas quanto a capacidade de o cidadão participar da vida política de forma consciente e previsível.

O exame do arcabouço normativo brasileiro revelou um movimento consistente, embora ainda incompleto, de fortalecimento da segurança jurídica no direito público. A Constituição de 1988 e a Lei nº 13.655/2018 caminham nessa direção, ao exigir motivação qualificada das decisões estatais e proteger a confiança legítima dos administrados. Mecanismos como a modulação temporal de efeitos e o sistema de precedentes do Código de Processo Civil de 2015 confirmam que estabilidade e evolução do direito podem conviver, desde que a mudança observe transparência, motivação e proteção das expectativas já constituídas.

O diálogo com a literatura sobre erosão democrática, em especial com Levitsky e Ziblatt (2018), situa a discussão em plano mais amplo. A fragilização da segurança jurídica, seja por instabilidade legislativa, seja por imprevisibilidade jurisprudencial, seja pelo desgaste da confiança institucional, não funciona apenas como sintoma. É também vetor do processo, porque abre espaço para que regras fundamentais do sistema político sejam manipuladas sob aparência de legalidade. Proteger a segurança jurídica é, por isso, tarefa permanente e compartilhada entre os três Poderes e a sociedade civil, não responsabilidade isolada de qualquer órgão. Dela depende, no limite, a sustentação do regime democrático.

Como agenda de pesquisas futuras, sugere-se o aprofundamento empírico dos efeitos da instabilidade normativa sobre indicadores de confiança institucional no Brasil, além de estudos comparados sobre as soluções adotadas por outras democracias para conciliar

segurança jurídica e capacidade de adaptação do direito às transformações sociais.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS


ÁVILA, Humberto. Teoria da Segurança Jurídica. São Paulo: Malheiros, 2012.

BARROSO, Luís Roberto. Segurança jurídica e independência judicial são essenciais para a democracia. Exame, [s. l.], 2 mar. 2023. Disponível em: https://exame.com/esferabrasil/seguranca-juridica-e-independencia-judicial-sao-essenciais-para-a-democracia/. Acesso em: 3 set. 2026.

BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 mar. 2015.

BRASIL. Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018. Altera a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942), para incluir disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 abr. 2018.

BRASIL. Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da

ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 nov. 1999.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. Coimbra: Almedina, 2000.

COUTO E SILVA, Almiro do. O princípio da segurança jurídica (proteção à confiança) no direito público brasileiro e o direito da administração pública de anular seus próprios atos administrativos: o prazo decadencial do art. 54 da Lei do Processo Administrativo da União (Lei nº 9.784/99). Revista da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, v. 27, n. 57, p. 33-75, 2004.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. Como as democracias morrem. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

PALMA, Juliana Bonacorsi de. Segurança jurídica para a inovação pública: a nova Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lei nº 13.655/2018). Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 279, n. 2, p. 209-249, maio/ago. 2020.

SANTOS, Welder Queiroz dos; MAIA, Grhegory Paiva Pires Moreira. Segurança jurídica, transformações no direito administrativo e deveres da administração pública implementados pela Lei nº 13.655/2018. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 280, n. 3, p. 93-120, set./dez. 2021.

SILVA, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. São Paulo: Malheiros, 2006.

[1] Professor Associado e Chefe de Departamento do Curso de Direito da URCA. Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais, pela Universidad Del Museo Social Argentino. E-mail: acesse o artigo original para visualizar o e-mail