



DIREITO CONSTITUCIONAL

Ação Direta de Inconstitucionalidade

Parâmetro	- Conjunto Normativo Paramétrico – é a ordem constitucional global, formada pelo texto constitucional, pelas normas da ADCT, pelas Emendas Constitucionais, pelos princípios implícitos e os tratados internacionais de direitos humanos com natureza constitucional - Tratado Internacional de Direitos Humanos – também serve parâmetro, se tiver natureza constitucional. - Vigência do Parâmetro – o parâmetro de constitucionalidade deve estar vigente na data do julgamento da ADI, sob pena dela se torna prejudicada. Ex. em 2023 surge uma Lei X, no ano de 2024 ingressa-se com ADI questionando a constitucionalidade dessa Lei, porém em 2025 vem uma EC e altera o parâmetro relacionado a essa Lei X, portanto o parâmetro foi modificado e a ADI se tornará prejudicada.
Objeto	- Previsão Constitucional – lei federal ou lei estadual. Não é objeto uma lei municipal. <i>E a lei do DF?</i> Depende, se a lei tiver natureza de norma estadual, caberá ADI, se tiver natureza de norma municipal não caberá. - Tipologia do Ato Normativo – o ato normativo pode ser primário e secundário. O ato normativo primário é dotado das seguintes características: Generalidade (comando que determina um fazer/não fazer para todas as pessoas); Abstração (situação hipotética); Impessoalidade (não individualização do ato, atinge qualquer um); e Autonomia. O ato normativo secundário possui as três características iniciais, menos a autonomia. - Característica do Ato Normativo Primário – ele é

autônomo na medida em que entre ele e a CF não existe nenhuma norma que venha a lhe causar dependência. Depende apenas da constituição. Excepcionalmente o ato normativo secundário poderá ser autônomo se ele tratar diretamente de norma constitucional.

- Inconstitucionalidade de Ato Normativo Secundário - se o STF entender que ele tem autonomia, pode ser objeto de ADI (ex. um decreto presidencial dotado de autonomia). Caso não tenha autonomia será objeto de ADPF.

- Direito Pré-Constitucional – as normas anteriores à constituição não são objeto de ADI pois não podem ser declaradas inconstitucionais. O STF adota a teoria da **revogação, recepção ou não recepção**.

- Preâmbulo – não é norma constitucional, é um mero protocolo de intenções. Só uma declaração política.

OBS. Hoje o Supremo tem convertido ADPF em ADI, e vice e versa, em alguns momentos.

- Normas Constitucionais:

- Normas Constitucionais Originárias – as normas originárias **não podem ser objeto de controle** porque são oriundas do poder constituinte originário.
- Normas Constitucionais Derivadas (de Reforma) – podem ser objeto de controle de constitucionalidade.

- Súmulas – não são objeto de ADI pois o cancelamento de uma súmula tem um procedimento próprio.

- Direito Estadual, Municipal e Distrital:

- Leis ou Atos Normativos Estaduais – Cabe ADI
- Leis ou Atos Normativos Municipais – Não cabe ADI
- Leis ou atos normativos distritais – Depende se a lei distrital é equivalente a lei estadual (sim), se for equivalente a lei municipal, não.

- Controle concentrado estadual e federal:

- ADI e ADI Estadual: Propositura Concomitante (*simultâneos processus*) – em regra a ADI genérica vai implicar um **sobrestamento** da ADI estadual, e a decisão do STF pode afetar a ADI estadual. Se o STF entender que a lei é inconstitucional, prejudica a ADI estadual. Se o STF entender que a lei federal é constitucional (improcedência da ADI), o TJ terá liberdade para analisar a lei estadual sob a ótica Constituição Estadual, podendo, inclusive decidir diferente do STF.
- ADI Estadual e Norma de Reprodução Obrigatória – mesmo a norma da constituição estadual sendo uma mera reprodução obrigatória da CF, o STF tem entendido que o TJ é competente, porém, desta decisão **caberá recurso extraordinário para o STF**. O Supremo irá analisar apenas a constitucionalidade da norma que afetou a constituição estadual.

Cuidado, nesse caso, teremos um **controle difuso** inicial, originado de um caso concreto que usa norma estadual (ou lei municipal) e eventualmente fere a Constituição estadual (ADI estadual), mas por ter norma de reprodução obrigatória da CF/88 é julgado pelo TJ, porém, permite o Recurso Extraordinário ao STF, o que daria ensejo ao **controle abstrato**, analisando apenas a compatibilidade da lei em tese. Esse "RE" teria natureza difusa e abstrata ao mesmo tempo. É um **controle difuso-abstrato**. Difuso pela competência recursal, mas abstrato por não se julgar o caso concreto ao final. **(Recurso extraordinário de natureza abstrata)**.

Atenção! Podemos ter, então, possibilidade de se julgar a constitucionalidade de uma lei municipal, se ela eventualmente estiver sendo analisada a luz da Constituição Estadual, e por meio de Recurso Extraordinário tiver que ser julgada pelo STF tendo como parâmetro a CF/88. Ou seja, **o Supremo poderá julgar a lei municipal de forma excepcional**.

- Tratados Internacionais incorporados no ordenamento interno

a) Tratado que **não é de direitos humanos** – equivale a **lei ordinária**, portanto pode ser objeto de ADI.

b) Tratado de direitos humanos:

b.1) se for Tratado aprovado na forma do art. 5º, §3º da CF – será equiparado a **Emenda Constitucional**. Pode ser objeto de controle de constitucionalidade em relação as cláusulas pétreas.

b.2) se **não** for, o Tratado, aprovado na forma do art. 5º, §3º da CF – sua natureza será **supralegal**, e pode ser objeto de controle de constitucionalidade.

- Princípio da Adstrição (Congruência) ao Pedido

O julgador está adstrito ao pedido, sem ir além nem além. **Existe no âmbito da ADI mas ele é mitigado** pois o ministro do Supremo pode ir além do que foi pedido no controle concentrado. É uma espécie de evolução e crescimento do controle de constitucionalidade.

Não se pode confundir com a **causa de pedir aberta**, pois em uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), a "causa de pedir aberta" significa que o Supremo Tribunal Federal (STF) não está limitado aos fundamentos jurídicos apresentados pelo autor da ação para decidir sobre a constitucionalidade de uma lei ou norma. O STF pode,

portanto, examinar a lei com base em qualquer dispositivo da Constituição Federal ou do bloco de constitucionalidade, mesmo que não tenha sido invocado pelo autor.

- Vigência do objeto na ADI:

- Revogação ou modificação intercorrente (ou superveniente):

Imagine-se uma lei de 2023, houve uma ADI em 2024, e que em 2025 surge uma nova lei tratando sobre o mesmo objeto. Se essa nova lei **revogar** a anterior, a ADI restará prejudicada. Se essa nova lei **modificar substancialmente** a lei anterior, a ADI também restará prejudicada; mas, se a nova lei **não modificar substancialmente** a lei anterior, a ADI não restará prejudicada. Se houver continuidade normativa a ADI não será prejudicada, ex. acréscimos de algum parágrafo na norma, sem alteração substancial da lei.

- Revogação/modificação em sede de controle difuso

Uma lei sendo discutida no controle concreto, mesmo sendo revogada, continuará sendo discutida, porque no controle difuso, o que importa a **análise do direito de alguém**, não a lei em tese. Ex. Fulano pagou um tributo por causa de uma lei que foi revogada posteriormente. Mesmo assim, a justiça terá que decidir se o pagamento do tributo foi válido, mesmo com a lei já revogada.

Legitimidade ativa

- Antes da CRFB/88 – era exclusiva do Procurador da República, e defendia a União. Hoje isso é feito pelo AGU.

- Ampliação do Rol pela CRFB/88: a CF amplia bastante o rol, demonstrando a importância do controle de constitucionalidade concentrado.

- Litisconsórcio ativo – pode haver. A pertinência temática do legitimado especial continua existindo mesmo em caso de litisconsórcio ativo com legitimado universal.

- Classificação dos Legitimados Ativos:

Legitimados Universais:

- Presidente da República.
- Mesa do Senado Federal.
- Mesa da Câmara dos Deputados.
- Procurador-Geral da República.
- Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB).
- Partido político com representação no Congresso Nacional.

Legitimados Especiais (pertinência temática – matéria relacionada com os objetivos institucionais do autor):

- Governador de Estado ou do Distrito Federal.
- Mesas de Assembleias Legislativas ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal.
- Confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Capacidade postulatória para ADI

- Com Capacidade postulatória Própria – [incisos I a VII do art. 103 da CF](#)
- Sem Capacidade postulatória Própria - [inc. VIII e IX do art. 103 da CF](#): Partido político com representação no Congresso Nacional e Confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Legitimidade passiva

Na ADI, ela é do órgão de onde emanou a norma impugnada. A finalidade deste órgão é apresentar as razões pelas quais a norma foi elaborada.

Papel da Advocacia Geral da União

- Atuação do AGU – Art. 103, § 3º- [há um entendimento clássico que determina que a AGU tem uma **atividade vinculada** e que atua sempre em defesa da norma. De uns tempos para cá, o STF tem temperado esse entendimento, para os casos em que o próprio STF já tenha se manifestado anteriormente e declarado tal normal inconstitucional.](#)

OBS. O STF também entendeu que a AGU não está obrigada a defender a norma, se a ADI é proposta pela União, ou seja, a AGU não poderia contrariar o interesse do ente da qual ela faz parte, e da sua função primária, que é a defesa do interesse da própria união.

Papel do Procurador Geral da República

Atua como órgão autônomo, portanto pode se manifestar pela procedência da ADI ou improcedência. Inclusive, pode ingressar com a ADI e posteriormente se manifestar pela constitucionalidade, mudando de posicionamento.

Ressalta-se que o PGR não pode desistir da ação, assim como os demais legitimados, pois rege o [princípio da indisponibilidade](#).

Intervenção de terceiros

Em regra não cabe intervenção de terceiros, mas há possibilidade legal de *amicus curiae*.

Amicus curiae:

- Objetivo: fornecer ao Supremo mais argumentos e permitir a sociedade a participação no debate constitucional. Fator de **abertura do debate social**. Fator de **legitimação das decisões** do Supremo Tribunal Federal. **Pluralização**, legitimação, **democratização**...

- Pressupostos: relevância da matéria, e a representatividade do postulante sobre a matéria.

- Natureza: **posição tradicional** – o amicus curie tem natureza própria e não é intervenção de terceiros, pois a ADI não admitiria intervenção de terceiros, já que o processo é objetivo não discute interesses subjetivos. **Posição moderna** - hoje entende-se que o amicus curie é uma modalidade de intervenção de terceiro, tendo sido incluído, inclusive, como tal pelo CPC. É um terceiro que contribui para legitimar a decisão do Supremo.

OBS1. Pessoa física pode ser amicus curiae? Posição tradicional – não. **Posição moderna** – deve-se admitir excepcionalmente. E já aconteceu.

OBS2. O amicus curiae tem sido admitido em vários tipos de processos, a exemplo do MS, ações ordinárias etc.

Observações e Questão do ENAM III. O amicus curiae não pode pedir cautelar; não pode ampliar o objeto da demanda; não tem legitimidade para recorrer no controle abstrato (**Atenção!** Pelo CPC (art. 138 e ss), o juiz ou o relator, considerando a **relevância da matéria**, a **especificidade do tema** objeto da demanda ou a **repercussão social da controvérsia**, poderá, por **decisão irrecorrível**, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de **pessoa natural ou jurídica**, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada. Essa intervenção não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos, **ressalvadas a oposição de embargos de declaração**. Entretanto, o amicus curiae **pode recorrer** da decisão que “**julgar o IRDR**”). Também, o amicus curiae, não pode recorrer nas causas de repercussão geral no STF, nem para opor embargos de declaração (**INFO 1131 do STF**)

Outras possibilidades de participação na ADI

O Supremo pode pedir informações adicionais; pode designar perito ou Comissão de Peritos; pode fazer audiência pública; assim, como pode solicitar informações a tribunais.

Medida Cautelar na ADI

Base normativa – art. 102, I, “p”, da CRFB c/c lei 9868/99, art. 10 ao 12.

Objetivo: suspensão da eficácia da norma, com houver indícios de inconstitucionalidade.

Pressupostos: a relevância e a repercussão.

Eficácia Temporal: Como regra, a **cautelar** tem o efeito *ex nunc*, mas pode o Supremo dar um efeito *ex tunc*. Entretanto, na **decisão final** inverte-se, a regra é que seja *ex tunc*, e excepcionalmente o Supremo poderá dar efeito *ex nunc*. Isso é uma **modulação dos efeitos da cautelar**.

Efeito Repristinatório: A lei A foi revogada pela lei B. Ao se suspender a eficácia da lei B, a lei A volta a ter validade.

Procedimento célere/Rito sumário

Se houver **pedido cautelar** e houver **grande relevância da matéria**, o relator **pode** determinar o rito sumário, com um **procedimento abreviado**, com prazos de manifestação mais curtos para o AGU e PGR, com encaminhamento do processo diretamente para o plenário, onde o Supremo decidirá logo o mérito, sem o julgamento inicial da cautelar.

Decisão final na ADI

- Duplicidade da Decisão (**Caráter Dúplice ou Ambivalente**) – a declaração de inconstitucionalidade representa a procedência da ADI e a improcedência da ADC. Inversamente a declaração de constitucionalidade é a procedência da ADC e improcedência da ADI. **São ações com sinal contrário.**

- Recurso e Ação Rescisória – pela lei não cabe recurso, salvo embargos de declaração. Assim como também não cabe ação rescisória.

- Efeitos da Decisão

▪ Eficácia quanto às pessoas: Erga Omnes e Vinculante - a eficácia é erga omnes (para todos) e vinculante.

- Efeito Vinculante - o Poder Executivo e o judiciário estão vinculados à decisão. Quem não está vinculado a decisão é o próprio STF e o Poder Legislativo na sua função legislativa.

- Efeito Repristinatório – A lei A foi revogada pela lei B. Esta lei B foi declarada inconstitucional, então **o efeito revogatório sobre a norma A é anulado**, fazendo-a ressurgir para o ordenamento jurídico. Cuidado! Apesar de tecnicamente tratar de “efeito repristinatório”, alguns concursos, inclusive o STF as vezes, usam o termo

“repristinação”, mas não se pode confundir com o instituto estudado na LINDB.

O que é o efeito repristinatório indesejado? É a hipótese de repristinação da lei anterior, e que também é contrária a Constituição. Nesse caso, o Supremo pode determinar expressamente o **afastamento do efeito repristinatório**. Também pode acontecer da lei atual ser declarada inconstitucional, e a lei antiga ser anterior e incompatível à Constituição de 1988. Nesse caso, o Supremo também pode afastar o efeito repristinatório indicando que tal lei não foi recepcionada pela nova ordem, pois esse efeito também seria indesejável.

- Efeito Temporal (**MODULAÇÃO DOS EFEITOS TEMPORAIS**) – em regra, a declaração de inconstitucionalidade torna a norma sem efeitos desde a origem (ex tunc). A norma é nula desde o nascedouro, e todos os efeitos produzidos por ela. Ocorre que em nome da **segurança jurídica** e do **excepcional interesse social**, o Supremo pode modular os efeitos temporais e tornar a norma sem efeito ex nunc, a partir de um determinado momento (decisão “pro futuro”).

OBS1. É possível que o Supremo dê um efeito **ex tunc/retroativo “limitado”**, retroagindo a determinado momento entre o nascedouro e a decisão.

OBS2. A modulação dos efeitos temporais é, em verdade, uma ponderação de valores entre a validade/invalidade da norma e o princípio da segurança jurídica e o excepcional interesse social.

Algumas técnicas decisórias da ADI

Caso a norma seja plenamente constitucional ou claramente inconstitucional, ela estará em seu **estado constitucional perfeito**. Nesse estado perfeito, o STF não tem outra alternativa a não ser declarar a inconstitucionalidade ou a constitucionalidade. Esse fenômeno vai gerar o que se chama de declarações ortodoxas (const. ou incost.). Ocorre que existem situações de imperfeição da norma (**estado constitucional imperfeito**), algo entre a constitucionalidade e a inconstitucionalidade, e são nessas situações que nascem as técnicas decisórias. Parte da doutrina chamam essas **decisões de intermediárias**, pois estão no meio, entre uma situação e outra.

Ex. Se existe uma norma declarada inconstitucional onde claramente ela será nula desde o seu nascedouro, há uma norma em seu **estado perfeito**; porém, se há uma norma inconstitucional mas existe algum período dela em que se deve reconhecer a sua validade, tem-se um **estado imperfeito** da norma.

- Modulação da eficácia temporal – tratado no tópico acima.
 - Efeito Repristinatório Indesejado – tratado no tópico acima.
 - Declaração de Inconstitucionalidade Sem Pronúncia de Nulidade – existem situações heterodoxas em que o Supremo detecta a inconstitucionalidade da norma, mas não pode invalidá-la, pois a sua ausência se torna impossível naquele momento. Aquela frase: “ruim com ela, pior sem ela”. Ex. criação do município Luiz Eduardo Magalhães na Bahia. O STF manteve a criação do município mesmo reconhecendo ser claramente inconstitucional, por todas as relações estáveis já existentes naquele ente público, como executivo, legislativo, população local etc.
 - Declaração de Inconstitucionalidade Parcial Com Redução de Texto – uma parte do texto é inconstitucional, e, além disso, retira-se do texto a parte incompatível com a Constituição. Essa exclusão não pode inverter o sentido do texto. Ex. Norma estadual garantindo vitaliciedade a Juízes, Promotores e Procuradores de Estado. É possível dizer que há uma inconstitucionalidade parcial com a possibilidade de redução do texto no que tange aos Procuradores de Estado.
 - Declaração de Inconstitucionalidade Parcial Sem Redução de Texto – é o caso em que existem várias hipóteses de aplicação de interpretação constitucional, e dentre estas, uma será admitida sem necessidade de se reduzir o texto. Assim, temos uma inconstitucionalidade parcial já que as aplicações da norma são limitadas, mas sem a necessidade de se reduzir o texto (suprimir o texto), admitindo-se que o mesmo texto terá aplicação para outras hipóteses.
 - Processo de Inconstitucionalização – tem-se uma norma que, em tese, é constitucional (atualmente), mas quando houver mudança da realidade fática que a fundamenta, ela tende a virar inconstitucional. Ex. prazo em dobro para a Defensoria. Desigualdade entre as partes. Também chamado de **declaração de norma ainda constitucional ou norma constitucional em trânsito para a inconstitucionalidade, ou norma inconstitucional progressiva, ou declaração de constitucionalidade provisória**.
 - Inconstitucionalidade Circunstancial – a norma, em tese, é constitucional, mas em **circunstâncias específicas** deixa de ser.
 - Realização de Acordo Em Processo Objetivo – em que pese o processo não envolva interesses subjetivos, **o STF admite** a realização de acordo entre as partes. Ex. Estados envolvidos acordam sobre determinada limitação territorial; associação de caráter nacional pode fazer acordo com a União, etc.
-

