

Francisco Braga

*Direito*  
**CONSTITUCIONAL**  
**grifado**

ATUALIZADO ATÉ A EC 132/23 (A “REFORMA TRIBUTÁRIA”)

**4ª edição**

revista, ampliada  
e atualizada

2024

 EDITORA  
*Jus*PODIVM  
[www.editorajuspodivm.com.br](http://www.editorajuspodivm.com.br)

## Normas Constitucionais

### CARACTERÍSTICAS DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS

As normas veiculadas pela Constituição aqui consideradas serão as normas formalmente constitucionais. Ou seja, o que será levado em consideração aqui é se a norma está veiculada na Constituição ou não, sendo irrelevante se a matéria é ou não constitucional.

Isso posto, pode-se afirmar que as normas constitucionais possuem 4 (quatro) grandes características, que permitem a distinção entre elas e as normas legais em geral.

Essas características são as seguintes e serão destrinchadas a seguir:

- a) **Superioridade hierárquica** (que, na verdade, não é uma superioridade, mas, sim, uma supremacia);
- b) **Caráter político;**
- c) **Conteúdo específico;** e
- d) **Natureza da linguagem.**

#### ■ SUPERIORIDADE HIERÁRQUICA

A superioridade hierárquica das normas constitucionais é, na verdade, uma supremacia. Aqui, referimo-nos ao conceito de Constituição na visão de Kelsen, que enxerga a Constituição como a norma que ocupa o topo da pirâmide normativa.

A superioridade hierárquica significa que as normas constitucionais se encontram em um patamar superior em relação às demais normas jurídicas. E é essa a ideia da pirâmide de Kelsen: em seu vértice, está a Constituição e, abaixo, aparecem as demais normas do ordenamento jurídico, chegando-se à mais específica e concreta norma (a exemplo de uma ordem de serviço).

A superioridade hierárquica da Constituição, então, significa que ela ocupa o topo da pirâmide que representa o ordenamento jurídico (a Constituição ocupa o topo do sistema normativo). E, por ocupar o vértice da ordem jurídica, a Constituição serve como fundamento de validade de qualquer espécie normativa que integre essa mesma ordem jurídica. Nessa linha de raciocínio, qualquer espécie de norma do ordenamento terá a Constituição como fundamento (comum) de validade.

Note que a lei tem seu fundamento de validade imediato na Constituição. Um decreto, por sua vez, tem como fundamento de validade imediato a lei, sendo a Constituição seu fundamento de validade mediato. Essa noção é importante para diferenciar controle de constitucionalidade de controle de legalidade e, assim, saber o que pode ser objeto de controle de constitucionalidade e o que não pode.

O fato é que a Constituição é o fundamento comum de validade de todas as espécies normativas que integram o ordenamento jurídico. **A Constituição, portanto, irradia-se como fundamento de validade de todas as normas.**

Isso é a supremacia constitucional, é a superioridade hierárquica da Constituição.

## ■ CARÁTER POLÍTICO

É comum a afirmação segundo a qual o Supremo Tribunal Federal é um órgão político, e isso é muito lógico, pois ele interpreta e aplica as normas constitucionais, que têm caráter político.

**Mas o que é caráter político, em rigor técnico?** Caráter político tem a ver com a distinção entre Estado e sociedade e com a diferenciação da Constituição como fator de legitimação e como fator de limitação.

Como assim? É que a Constituição ora funciona como fator de limitação, ora funciona como fator de legitimação do poder estatal.

Novamente: como assim?

A Constituição, de um lado, serve para limitar (no presente), em favor da sociedade, toda e qualquer atividade do Estado (aí, ela é fator de limitação), e, de outro lado, serve para legitimar todo o poder que a sociedade, um dia (no passado), atribuiu ao Estado (aí, ela é fator de legitimação).

É possível perceber, assim, que a Constituição atua separando o Estado da sociedade, pois delimita como o Estado (de um lado) pode atuar perante a sociedade (de outro lado). E, ao fazer isso, ela limita e legitima o poder estatal, sempre tendo em vista a sociedade, que é de onde emana o poder.

E é justamente nessa linha de raciocínio que o texto da CF/88 trata, antes, dos direitos fundamentais e, depois, do Estado (diferentemente do que se verificava em Constituições anteriores), ou seja, primeiro fala em direitos (porque os direitos limitam a atuação estatal) e depois fala nos poderes do Estado (que foram, no passado, concedidos pela sociedade), legitimando o seu exercício.

Resumindo, em rigor técnico, caráter político é isso: a Constituição tem um duplo papel, funcionando como fator de limitação e como fator de legitimação do poder. E a razão de se afirmar que isso é uma característica política da Constituição é o fato de que o exercício do poder é manifestação do elemento político do Estado, de modo que, ao estabelecer a forma como o poder deve ser exercido e quais direitos devem ser respeitados pela ação estatal, a Constituição demonstra uma inegável natureza política.

## ■ CONTEÚDO ESPECÍFICO

Toda e qualquer norma da Constituição, geralmente, tem um desses três conteúdos:

- a) Divisão do poder político;

- b) Organização do Estado;
- c) Direitos, garantias e remédios constitucionais.

Essas matérias são as matérias típicas de uma Constituição.

Exatamente por isso, é comum haver cursos de Direito Constitucional divididos em Teoria da Constituição, Teoria do Estado e Teoria dos Direitos Fundamentais, que são os temas que correspondem justamente aos conteúdos típicos das normas constitucionais, como acabamos de ver.

A partir disso, pode-se afirmar que a Constituição tem duas partes constitutivas, a saber:

- a) **Parte orgânica:** tem a ver com a divisão do poder político, pois ela diz respeito à Teoria do Estado, à divisão dos Poderes e à estruturação do Estado.
- b) **Parte dogmática:** é a parte que trata dos direitos, garantias e remédios constitucionais, e é assim chamada porque é fulcrada em um dogma, qual seja, a dignidade da pessoa humana, que é de onde derivam os direitos e as garantias.

## ■ NATUREZA DA LINGUAGEM

A linguagem constitucional é completamente diferente da linguagem das demais normas jurídicas.

Quando se fala em linguagem, deve haver uma distinção entre grau de abertura e grau de densidade. E em uma norma constitucional, o grau de abertura é alto, mas o grau de densidade é baixo (uma norma constitucional é muito aberta, mas pouco densa), sendo esse o motivo, aliás, de se exigir do intérprete constitucional uma atividade de concretização, ou seja, o intérprete deve concretizar a norma que a Constituição contempla, para permitir que essa norma, por mais abstrata que seja, aplique-se ao caso concreto. O intérprete constitucional, portanto, realiza a intermediação entre a abstração da norma constitucional e a concretude do caso concreto.

## CLASSIFICAÇÃO DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS

A classificação que geralmente é cobrada nos concursos é a que leva em conta a eficácia e a aplicabilidade das normas constitucionais. E, para estudar essa classificação, é necessário, primeiro, saber em que consiste vigência, eficácia e aplicabilidade, além da noção de efetividade.

Tais conceitos, que não são unívocos (pois é possível encontrar outras definições em outros ramos do Direito), serão analisados a seguir à luz da teoria de Kelsen (para conceituar vigência, validade e eficácia) e das lições de José Afonso da Silva e Luis Roberto Barroso (para conceituar aplicabilidade e efetividade).

## ■ VIGÊNCIA

Vigência, no Direito Constitucional, significa a **existência da norma**. Assim, se a norma existe, possui vigência; se ela não existe, não possui vigência.

Aqui não se leva em conta se a norma é compatível com outra nem tampouco se pode ser aplicada, mas apenas se ela existe.

A partir de que momento pode-se dizer que uma norma legal começa a existir e, portanto, passa a ter vigência? Isso tem a ver com o processo legislativo, que ainda será aprofundado futuramente.

O processo legislativo se divide em três fases: fase introdutória, fase constitutiva e fase complementar. A fase introdutória corresponde ao ato chamado iniciativa. A fase constitutiva, por sua vez, compreende três atos, quais sejam, a deliberação, a votação e a sanção/veto. Já a fase complementar é constituída por dois atos: promulgação e publicação.

Assim se dá o processo legislativo ordinário, que se presta a produzir uma lei ordinária. Esse é o padrão legislativo, mas existem processos legislativos especiais, que se destinam a espécies normativas específicas e podem ter alguma das fases indicadas acima suprimidas, como é o caso do processo legislativo de emenda constitucional, no qual, não há sanção ou veto (a emenda constitucional é votada e, sendo aprovada, é promulgada e publicada pelas mesas da Câmara e do Senado, não passando pelo crivo do Chefe do Executivo); e da medida provisória, na qual não há deliberação parlamentar (essa deliberação ocorre depois, quando a medida provisória já se encontra produzindo efeitos e se submete à apreciação do Poder Legislativo para ser convertida em lei ou não).

Então, a Iniciativa é o ato que inicia o processo legislativo, que deflagra esse processo.

Uma vez iniciado o processo legislativo, é instaurada a sua fase constitutiva, que compreende deliberação, votação e sanção/veto. Deliberação é a discussão sobre a propositura. Votação é o que a Constituição chama de escrutínio (quando se refere a escrutínio secreto ou público). Sanção ou veto diz respeito à concordância ou discordância do Chefe do Executivo com o projeto de lei.

Em seguida, vem a fase complementar, compreendendo a promulgação e a publicação. A promulgação é o ato que atesta a existência de uma lei (a lei já existe e a promulgação atesta a sua existência). E a publicação é o ato que torna público o teor da lei (e isso serve para que haja ficção jurídica de que a comunidade à qual a norma se dirige tem conhecimento sobre o seu teor).

Diante de tudo isso, pergunta-se: **em que momento o projeto de lei se converte em lei?**

Conforme mencionado anteriormente, há divergências entre o Direito Constitucional e o Direito Civil. Há autores no Direito Civil que dizem que o projeto se converte em lei com a promulgação, enquanto outros dizem que isso ocorre com a publicação. Enfim, é com a publicação, com a promulgação ou em outro momento que o projeto de lei se converte em lei?

Veja o art. 66, § 1º, da CF/88, que diz o seguinte:

**“Art. 66, § 1º, CF/88.** Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.”

Esse dispositivo deixa claro que sancionar ou vetar cabe ao Chefe do Executivo, bem como que esse veto pode ser total ou parcial (no todo ou em parte, respectivamente), bem como jurídico ou político (isto é, por inconstitucionalidade ou por contrariedade ao interesse público, respectivamente).

Esse dispositivo também estabelece uma hipótese rara em que a Constituição fixa prazo em dias úteis (no caso, prazo de 15 dias úteis para a sanção ou o veto do projeto).

Mas o mais importante, nesse dispositivo, é que ele se refere a projeto, de modo que se pode concluir que, entre a votação e a sanção/veto (período esse que pode durar até 15 dias úteis), o que se tem é um projeto de lei.

Adicione-se a isso que o § 7º do art. 66 da CF/88 se refere a LEI:

**“Art. 66, § 7º, CF/88.** Se a lei não for promulgada dentro de quarenta e oito horas pelo Presidente da República, nos casos dos § 3º e § 5º, o Presidente do Senado a promulgará, e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao Vice-Presidente do Senado fazê-lo.”

Esse dispositivo confere a atribuição de promulgação da LEI ao Chefe do Executivo, tenha ele vetado ou sancionado o projeto. Esse dispositivo, além disso, é um caso raro em que a Constituição fixa prazo em horas (no caso, 48 horas para a promulgação da lei).

Mas o mais relevante é que esse dispositivo se refere a lei. De modo que, entre a sanção/derrubada do veto e a promulgação, o que se tem é lei, e não projeto.

Combinando os §§ 1º e 7º do art. 66 da CF/88, pode-se concluir que o momento em que o projeto de lei se converte em lei é a sanção ou a rejeição ao veto. Logo, **o termo inicial da vigência é a sanção ou a rejeição ao veto**, pois, até o momento da sanção ou rejeição ao veto, tem-se projeto de lei, e, a partir da sanção ou rejeição ao veto, passa-se a ter lei, sendo aí iniciada a vigência.

Portanto, **é com a sanção ou rejeição ao veto que ocorre a metamorfose de projeto de lei para lei**, de modo que, sendo a vigência o mesmo que existência da norma (sem se perquirir acerca da compatibilidade dessa norma com outras normas, bem como acerca de sua aplicabilidade), pode-se dizer que o termo inicial da vigência é a sanção ou, em caso de haver veto, a rejeição ao veto.

## ■ EFICÁCIA

Eficácia é a aptidão da norma jurídica para a produção dos efeitos que lhe são próprios, dos efeitos que dela são esperados. É por isso que eficácia é um conceito intimamente ligado ao conceito de *vacatio* (tanto a *vacatio legis* quanto a *vacatio constitucionalis*).

A *vacatio* nada mais é do que o intervalo de tempo durante o qual a norma possui vigência, presume-se válida, mas ainda não tem eficácia. Assim, durante a *vacatio*, a norma:

- 1) possui vigência, porque já houve sanção ou derrubada do veto;

- 2) presume-se válida, mesmo porque validade não possui um termo inicial, sendo uma presunção, presunção essa que é relativa, podendo ser afastada (quando a norma é declarada inconstitucional) ou ser convertida em absoluta (quando a norma é declarada constitucional);
- 3) mas ainda não tem eficácia.

Segundo o art. 1º da LINDB (antiga LICC), “*salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada*”, o que mostra que, se a lei nada disser a respeito do seu período de *vacatio*, este será, automaticamente, de 45 (quarenta e cinco) dias. Ou seja, para a lei não ter período de *vacatio*, é necessário que diga isso expressamente, e, da mesma forma, para que tenha um período de *vacatio* que não seja de 45 dias, é necessário que preveja isso de forma expressa.

Ultrapassada a *vacatio*, passa-se a ter uma norma com vigência, com presunção de validade e eficaz (pois a norma passa a ter aptidão para produzir efeitos jurídicos).

Com base no que foi visto acima, pergunta-se: **qual é o termo inicial de eficácia da norma?**

O termo inicial de eficácia é, no mínimo, a publicação da norma. E diz-se “no mínimo”, porque tudo depende de a norma ter *vacatio* ou não: *se não houver vacatio, o termo inicial da eficácia será a publicação; se houver vacatio, o termo inicial da eficácia será a data de publicação acrescida da vacatio.*

Quando um dispositivo diz que a lei entra em vigor em determinada data, leia-se que ela passa a ter eficácia (ou torna-se eficaz) a partir dessa data. Lembre-se que vigência a lei já tem desde o momento da sanção ou da derrubada do veto.

..... **ATENÇÃO!**

..... Para o Direito Civil, não costuma haver distinção entre vigência e eficácia, mas, para o Direito Constitucional, há, conforme vimos.

### ► **O art. 1º da LINDB se aplica às emendas constitucionais?**

Como vimos, nos termos do art. 1º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), “*salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada*”. Esse dispositivo fala em “lei”, o que faz surgir o seguinte questionamento: essa regra também se aplica às emendas constitucionais?

Existe entendimento doutrinário no sentido de que as emendas constitucionais não são alcançadas por esse dispositivo, de modo que, ainda que não digam nada a respeito do seu período de *vacatio*, entram em vigor tão logo publicadas.

No entanto, é possível encontrar, na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, entendimento no sentido de que, quando a emenda constitucional não representa uma ruptura com a disciplina jurídica que vigorava antes dela (ou seja, não cria novas situações jurídicas, mas tão somente prorroga ou restabelece algo que já se encontrava no ordenamento jurídico), o art. 1º da LINDB não se aplica. Isso permite concluir, *a contrario sensu*, que, quando uma emenda à Constituição é aprovada e efetivamente altera o cenário até então existente no ordenamento jurídico, criando situações jurídicas

inéditas, deve ser aplicado o art. 1º da LINDB, de modo que, se a emenda à Constituição nada disser sobre o seu período de *vacatio*, este, automaticamente, será de 45 (quarenta e cinco) dias.

Isso foi afirmado pela Corte ao apreciar casos em que se alegava a necessidade de observância da anterioridade tributária e do art. 1º da LINDB na aplicação da EC 42/2003, que prorrogou a CPMF e revogou a redução da alíquota desse tributo, que até então se encontrava vigente. Como a mera revogação da redução da alíquota, segundo o Tribunal, não caracterizou verdadeira instituição de novo tributo ou majoração de tributo já existente, ficou afastada tanto a anterioridade quanto a *vacatio* automática de 45 dias.

Nas palavras do STF, *“quanto à tese de que a emenda estaria sujeita à vacatio legis de quarenta e cinco dias, por força do que dispõe a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, cumpre reconhecer que não houve ruptura da ordem jurídica a legitimar sua incidência. O período de vacatio, assim como a regra da anterioridade, presta-se a tutelar a certeza do direito e a adaptação do jurisdicionado às inovações da ordem jurídica. Tratando-se de prorrogação de norma já vigente, a conclusão da Corte tem sido pela imediata aplicabilidade das normas constitucionais”* (RE 629030 AgR, Primeira Turma, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, J. 20/05/2014).

### ► Observações importantes

Antes de serem abordados os conceitos de aplicabilidade e de efetividade, é necessário fazer algumas **observações** importantes:

- 1) Aplicabilidade e efetividade não são conceitos autônomos. Na verdade, **eficácia, aplicabilidade e efetividade são conceitos correlatos: quando se fala em aplicabilidade e efetividade, o que se discute são qualidades da eficácia, e não conceitos autônomos.** Assim, é possível haver normas com eficácia e com aplicabilidade; com eficácia e sem aplicabilidade; com eficácia e com efetividade; com eficácia e sem efetividade. Portanto – repita-se –, não se trata de conceitos autônomos, mas, sim, de conceitos trabalhados sobre a ideia de eficácia: é possível que a eficácia se associe ou não à aplicabilidade e que ela se associe ou não à efetividade.
- 2) Quando se fala em aplicabilidade, há citação obrigatória de José Afonso da Silva, pois foi no seu livro “Aplicabilidade das Normas Constitucionais” que surgiu esse conceito. Aplicabilidade, portanto, é um conceito umbilicalmente ligado a José Afonso da Silva.
- 3) Quanto a efetividade, trata-se de um conceito ligado a Luis Roberto Barroso, pois foi em seu livro “Efetividade das Normas Constitucionais” que surgiu essa nomenclatura.

### ■ APLICABILIDADE

Segundo diz José Afonso da Silva, aplicabilidade é a **qualidade da norma que pode ser aplicada a casos concretos** (é a qualidade da norma que tem como ser aplicada a um caso concreto).

Assim, diante desse conceito, percebe-se que não se pode falar em aplicabilidade ou não de uma norma sem haver um caso concreto. O intérprete deve enfrentar um caso concreto para dizer se a norma tem aplicabilidade ou não, mesmo porque aplicabilidade é um conceito ligado a subsunção (subsunção da norma ao caso). Dessa forma, a partir do caso concreto, o intérprete afere se há subsunção e, conseqüentemente, se há aplicabilidade da norma.

Por exemplo, diante de um caso de Direito Penal, o intérprete, trabalhando com uma norma de Direito Civil, afere se há aplicabilidade ou não. Ora, essa norma de Direito Civil pode ter vigência, presunção de validade e eficácia, mas, para esse caso concreto, ela não é aplicável, porque a ele não se subsume. Porém, se se tratasse de uma norma de Direito Penal, essa norma, além de ter vigência, presunção de validade e eficácia, teria aplicabilidade para esse caso concreto.

José Afonso da Silva ensina que **eficácia é conceito ligado a potencialidade, enquanto aplicabilidade é conceito ligado a realizabilidade.**

Ora, eficácia é conceito ligado a potencialidade porque ela é teórica (diz respeito a, em tese, poder a norma produzir efeitos jurídicos ou não).

Já aplicabilidade é conceito ligado a realizabilidade porque ela é concreta (diz respeito a, **no caso concreto**, a norma a ele se aplicar ou não).

## ■ EFETIVIDADE

Luís Roberto Barroso buscou inspiração para esse conceito em Kelsen, que trazia uma distinção entre eficácia jurídica e eficácia social.

O que Kelsen chamava de eficácia jurídica é o que aqui chamamos de eficácia (a aptidão da norma para produzir efeitos jurídicos). Por outro lado, o que Kelsen chamava de eficácia social era a qualidade da norma que era efetivamente cumprida pelo meio social. Essa noção é importante, porque há normas que são cumpridas de modo efetivo e outras que não são.

Por exemplo, a norma do CDC que determina que todo produto perecível deve ter seu prazo de validade estampado na sua embalagem é norma com eficácia social, pois ela é efetivamente cumprida pela sociedade. Porém, a Lei de Execução Penal, no que prevê as condições mínimas do cárcere (higiene, segurança etc.) não tem eficácia social, pois não é efetivamente cumprida.

O que Barroso fez foi trazer o conceito de eficácia social para o Brasil e o chamar de efetividade. Portanto, **efetividade é o que Kelsen chamava de eficácia social**, ou seja, é a qualidade da norma que é efetivamente cumprida no meio social.

Vistos esses conceitos, é necessário recordar o seguinte: há normas que são eficazes e aplicáveis e normas que são eficazes e não aplicáveis, bem como há normas que são eficazes e efetivas e normas que são eficazes e não efetivas.

E, para os fins dos nossos estudos, é importante saber que o critério classificatório das normas constitucionais mais utilizado pelas bancas de concursos diz respeito à **eficácia** (aptidão da norma para produzir efeitos jurídicos) e à **aplicabilidade** (qualidade da norma que pode ser aplicada ao caso concreto). E todos os conceitos vistos acima são essenciais para compreender essa classificação cobrada em provas.

Além disso, sinto a obrigação de esclarecer que não existe uma única classificação sobre eficácia e aplicabilidade das normas constitucionais. Mas, para provas de concursos, sem dúvida alguma, a classificação mais importante é a de José Afonso da Silva (considerado doutrina moderna), o que, porém, não torna inútil abordar também (como faremos) outras classificações, inclusive, a da doutrina tradicional.

## ■ DOCTRINA TRADICIONAL OU CLÁSSICA

No Brasil, o principal autor da doutrina tradicional ou clássica é Manuel Gonçalves Ferreira Filho. No exterior, Thomas Cooley.

Esses autores dividem a norma da Constituição em duas grandes espécies:

- 1) **normas constitucionais autoaplicáveis** (autoexecutórias ou autoexecutáveis, termos que vêm diretamente do inglês “self executing”); e
- 2) **normas constitucionais não autoaplicáveis** (não autoexecutórias ou não autoexecutáveis, expressões que vêm diretamente do inglês “not self executing”).

Com intuito meramente informativo, é importante registrar que é possível encontrar outras nomenclaturas, como a proposta por Pontes de Miranda: normas bastantes em si (autoaplicáveis) e normas não bastantes em si (não autoaplicáveis).

Normas constitucionais **autoaplicáveis** são normas constitucionais cuja aplicabilidade não depende da produção de norma legal (não depende da interposição legislativa), o que significa que são normas constitucionais que podem ser aplicadas ao caso concreto a partir de quando ela própria é produzida e a despeito da produção de norma legal interposta.

São exemplos de normas autoaplicáveis os arts. 1º, parágrafo único, e 2º da CF/88.

**“Art. 1º, CF/88.** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

**Parágrafo único.** Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”

**“Art. 2º, CF/88.** São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

Antes de passarmos às normas não autoaplicáveis, é importante fazer alguns comentários sobre os dispositivos transcritos acima.

Primeiramente, em relação ao art. 2º, perceba que ele é uma norma autoaplicável porque, para que a República Brasileira tenha três Poderes independentes que convivam de modo harmônico e que se chamem Legislativo, Executivo e Judiciário, não é

necessário haver uma lei intermediadora. Assim, não havendo necessidade de intermediação infraconstitucional, trata-se de uma norma autoaplicável.

Em relação ao art. 1º, parágrafo único, o primeiro detalhe é que esse dispositivo faz com que o Brasil seja uma **democracia semidireta**. Como assim “semidireta”? É que, em regra, essa democracia será indireta, na qual o poder político é exercido por representantes do povo, mas, em algumas situações, ela será direta, quando o povo pode, de modo direto (isto é, ele mesmo), exercer o poder político que lhe é próprio. Há em nosso ordenamento, portanto, instrumentos de democracia indireta e de democracia direta. E note que não é necessário existir uma lei para que o poder emane do povo e seja exercido de modo indireto (por meio de representantes eleitos) ou mesmo diretamente. Por esse motivo, essa norma constitucional é autoaplicável.

Já as normas constitucionais **não autoaplicáveis** são aquelas cuja aplicabilidade depende da produção de norma legal, da interposição legislativa, isto é, são normas constitucionais que só podem ser aplicadas a casos concretos mediante produção legislativa intermediadora e a partir da produção desta última.

Como exemplos podem ser citados os arts. 134, § 1º, e 201 da CF/88.

**“Art. 134, § 1º, CF/88.** Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais.”

**“Art. 201, CF/88.** A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a:

- I - cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada;
- II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;
- III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;
- IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;
- V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.”

Os dispositivos transcritos acima também merecem alguns comentários.

Quanto ao art. 134, § 1º, veja que o simples fato de a CF/88 prever a Defensoria Pública em nível estadual não fez com que todos os Estados brasileiros passassem a ter, automaticamente, defensorias públicas, pois isso ficou dependente de regulamentação legal. Cuida-se, portanto, de uma norma não autoaplicável.

No que tange ao art. 201, igualmente, o mero fato de a CF/88 ter previsto Previdência Social nos moldes como previu não fez com que a Previdência Social passasse a existir em tais termos. Isso apenas ocorreu após a necessária interposição legislativa, sem a qual, essa norma constitucional não teria como ser aplicada ao caso concreto. Sem dúvida, é uma norma não autoaplicável.

Quais são as críticas que essa doutrina tradicional recebe e que justificam que ela não seja adotada atualmente? São basicamente duas, que se referem mais à terminologia utilizada do que à conceituação apresentada.

São as seguintes:

- 1) Nem toda norma constitucional é autoaplicável. Em outras palavras: **nem toda norma constitucional, ainda que classificada como autoaplicável, é totalmente autoaplicável.** Isto é, o termo “autoaplicável” é um termo excessivo.
- 2) Nem toda norma constitucional é não autoaplicável. Em outras palavras: **nem toda norma constitucional, ainda que classificada como não autoaplicável, é totalmente não autoaplicável.** Isto é, enquanto o termo “autoaplicável” é excessivo, o termo “não autoaplicável” é insuficiente.

Quanto à **primeira** crítica, ela foi feita por um motivo muito simples: havia algumas normas da Constituição que eram classificadas como normas constitucionais autoaplicáveis, mas em relação às quais havia a possibilidade de um fenômeno chamado **contenção de eficácia**, e, justamente por isso, na teoria seguinte aparecem as chamadas normas de eficácia contida.

Essas normas constitucionais são aquelas em relação às quais as normas legais não são de existência obrigatória para lhes conferir aplicabilidade. Trata-se, na verdade, de normas constitucionais em relação às quais a produção de norma interposta é facultativa, mas, se esta vier a ser produzida, terá como finalidade conter (restringir) a aplicação da Constituição a determinados casos concretos. Assim, essas normas seriam aplicáveis a todos os casos, com exceção daqueles em relação aos quais a legislação ordinária as afastasse.

Repetindo: não se trata da imprescindibilidade de uma norma legal para que a norma constitucional seja aplicada, mas sim da mera possibilidade de essa norma legal existir e afastar a aplicação da norma constitucional em alguns casos. Esse é o fenômeno da contenção de eficácia, o qual, segundo a doutrina tradicional, pode ocorrer com a norma constitucional autoaplicável, tornando-a, assim, não tão autoaplicável.

Um exemplo de norma constitucional autoaplicável é o art. 5º, XIII, da CF/88:

**“Art. 5º, CF/88.**

(...)

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;”

Quanto a esse dispositivo, note que, se nenhuma lei existisse, qualquer trabalho, ofício ou profissão seria livre. No entanto, por exemplo, a CLT estabelece condições relativas a idade, segurança, higiene etc., de modo que, em virtude da interposição dessa norma trabalhista, o trabalho, ofício ou profissão é livre, desde que atendidas as condições por ela impostas.

Perceba que essa norma legal não é de existência obrigatória para que a norma constitucional seja aplicada, mas sim de existência facultativa e que ela afasta a aplicação da norma constitucional em determinados casos. Assim, dizem alguns autores,

essa norma constitucional não é completamente autoaplicável, mas, na verdade, aplicável aos casos em que não afastada pela norma infraconstitucional.

Outro exemplo é o art. 93, IX, da CF/88:

**“Art. 93, CF/88.**

(...)

IX - todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, **podendo** a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;”

Nesse dispositivo, a CF/88, claramente, faz ponderação entre um bem coletivo (a publicidade) e um direito individual (a intimidade). Esses dois bens jurídicos entram em rota de colisão, surgindo daí a figura do segredo ou sigilo de justiça. Assim, considerando que tanto o CPP quanto o CPC preveem a possibilidade de segredo de justiça ou sigilo de justiça, conclui-se que o ato é público, se não houver segredo (pois, se houver segredo, o ato, naturalmente, não será público).

Essas normas (CPP e CPC) não são normas que tinham de existir para que a norma constitucional pudesse ser aplicada, mas, sim, normas de criação facultativa que podem existir e afastar a aplicação da norma constitucional em alguns casos. Como essas normas existem, elas contêm a eficácia da norma constitucional. E foi por isso que surgiu – repita-se – a crítica: a norma constitucional autoaplicável não se aplica a tudo, mas apenas àquilo em relação ao qual a norma interposta não a afastou.

Conforme registramos anteriormente, essa crítica não diz respeito à concepção da doutrina tradicional em si, mas à terminologia utilizada (no caso, ao excesso do termo “autoaplicável”).

Existe também, conforme havíamos anunciado, uma **segunda crítica**: nem toda norma constitucional, ainda que classificada como não autoaplicável, é totalmente não autoaplicável, pois o termo “não autoaplicável” é um termo insuficiente. Isso porque, por mais abstrata e não autoaplicável que seja a norma, ela, no mínimo, produz dois efeitos, sendo um para o passado (efeito *ex tunc*) e um para o futuro (efeito *ex nunc*).

O efeito para o passado é o efeito revogatório: o simples fato de a norma constitucional existir revoga a norma da Constituição passada, por mais abstrata que seja a nova norma. Inclusive, no Brasil, o efeito da Constituição nova sobre a Constituição anterior é a ab-rogação, que é a revogação integral.

Já o efeito para o futuro é que o simples fato de a norma constitucional existir inibe, por mais abstrata que seja essa norma, a produção legislativa infraconstitucional em sentido contrário a ela.

Portanto, toda norma constitucional produz pelo menos dois efeitos: um revogatório e um inibitório.

Essas críticas fizeram com que essa teoria tradicional caísse em desuso. Porém, não se pode ignorar que essa doutrina tradicional teve a função de servir de base para a teoria seguinte. É a partir dessa teoria, portanto, que surge a teoria moderna (de José Afonso da Silva), que é seguida pelo Supremo Tribunal Federal.

## ■ DOCTRINA MODERNA

A doutrina moderna (José Afonso da Silva) não classifica as normas constitucionais em apenas duas espécies, mas em 3 (três), quais sejam: normas constitucionais:

- 1) Normas de **eficácia plena** (exemplos: arts. 1º, parágrafo único, e 2º, CF/88);
- 2) Normas de **eficácia contida**, que Michel Temer prefere chamar de normas de **eficácia redutível ou restringível** (exemplos: arts. 5º, XIII, 37, V, e 93, IX, CF/88); e
- 3) Normas de **eficácia limitada**, que podem ser de **princípio institutivo ou organizatório** (exemplo: art. 134, § 1º, CF/88) ou de **princípio programático** (exemplo: art. 201, CF/88).

A maneira pela qual essa doutrina foi construída é a resposta automática à doutrina anterior.

Vejamos.

Conforme a primeira crítica à doutrina tradicional, nem toda norma constitucional, ainda que classificada como autoaplicável, é completamente autoaplicável, sendo excessivo o termo “autoaplicável”, tendo em vista o fenômeno da contenção de eficácia.

Dois grandes autores responderam a essa crítica: no Brasil, José Afonso da Silva; no exterior, Vezio Crisafulli. A crítica feita por eles foi a seguinte: se existe a possibilidade da contenção de eficácia, isso obriga à criação de uma norma intermediária entre a autoaplicável e a não autoaplicável, surgindo, a partir daí, a norma de eficácia contida.

Assim, guardadas as devidas proporções, a norma constitucional autoaplicável da doutrina tradicional corresponde à norma constitucional de eficácia plena na doutrina moderna, sendo aquela norma que, para ser aplicada, independe de produção legislativa interposta.

A norma constitucional de **eficácia plena**, dessa forma, possui 3 (três) atributos: aplicabilidade direta, aplicabilidade integral e aplicabilidade imediata.

A aplicabilidade **direta** significa que a norma constitucional pode ser aplicada a casos concretos, independentemente da produção de norma legal.

A aplicabilidade **integral** significa que a norma constitucional não admite contenção de eficácia. Logo, na norma de eficácia plena, a contenção de eficácia não é juridicamente aceita.

E a aplicabilidade **imediata** significa que a norma constitucional pode ser aplicada a casos concretos desde o momento de sua produção.

Na outra extremidade, encontra-se a norma constitucional de **eficácia limitada**. Guardadas as devidas proporções, a norma constitucional de eficácia limitada corresponde à norma constitucional não autoaplicável da doutrina tradicional, sendo, portanto, aquela que apenas pode ser aplicada ao caso concreto se houver a produção de uma norma interposta e apenas a partir da produção dessa norma interposta.

Como se pode perceber, na norma constitucional de eficácia limitada, estão ausentes os atributos da aplicabilidade direta e da aplicabilidade imediata. Ela não possui aplicabilidade direta porque não pode ser aplicada a casos concretos sem a produção

de norma legal, e não possui aplicabilidade imediata porque não pode ser aplicada a casos concretos a partir de sua própria produção, mas apenas a partir da produção da norma legal interposta, ou seja, ela precisa aguardar a produção de uma norma intermediadora para ter condições de ser aplicada ao caso concreto.

Finalmente, outra forma encontrada de dar resposta à crítica à doutrina tradicional foi o surgimento de uma categoria intermediária: a **norma constitucional de eficácia contida**, que é aquela em relação à qual a norma legal interposta não é de existência obrigatória, mas sim facultativa. Nesse caso, a norma legal intermediadora não tem a função de dar aplicabilidade à norma constitucional (pois esta já possui aplicabilidade), mas sim de, caso seja editada, conter a eficácia dela (da norma constitucional), afastando sua aplicabilidade ao caso concreto (a norma constitucional só pode ser aplicada aos casos em que não é afastada pela norma legal).

Trata-se, portanto, da norma constitucional que pode ter o seu alcance reduzido (ou restringido) pelo legislador infraconstitucional, e é por esse motivo que Michel Temer prefere chamá-la de **norma de eficácia redutível ou restringível**.

Os exemplos dados são os arts. 5º, XIII, 37, V, e 93, IX, da CF/88.

Inclusive, quanto ao art. 37, V, da CF/88, a sua classificação como norma de eficácia contida já foi afirmada expressamente pelo Supremo Tribunal Federal, o que ocorreu na **ADO 44** (j. 18/04/2023).

O art. 37, V, da CF/88, determina que a quantidade mínima de cargos em comissão a serem ocupados por servidores de carreira deve ser definida em lei, porém, segundo o STF, mesmo sem a existência dessa lei, nada impede que cargos comissionados sejam ocupados por servidores efetivos, o que mostra que o art. 37, V, da CF/88, é uma norma de eficácia contida, pois ele pode ser aplicado imediatamente. Em outras palavras: a lei definidora da quantidade mínima de cargos comissionados a serem ocupados por servidores de carreira é uma lei que restringe o alcance do art. 37, V, da CF/88, e não uma lei da qual esse dispositivo depende para ser aplicado (**“Art. 37, V, CF/88 - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;”**).

Logo, na norma constitucional de eficácia contida, está ausente o atributo da aplicabilidade integral, pois ela pode ter contida a sua eficácia por uma norma legal, ao contrário da norma de eficácia plena, que não pode ter a sua eficácia contida por força de norma legal.

No entanto, a norma de eficácia contida possui os atributos da aplicabilidade direta e da aplicabilidade imediata, haja vista ter condições de ser aplicada ao caso concreto independentemente de norma interposta e de ser aplicada ao caso concreto desde o momento de sua própria produção. O que acontece é que essa norma (a de eficácia contida) pode ter a sua eficácia contida por norma legal interposta, e é por isso que, antes, ela era tratada como norma constitucional autoaplicável sujeita ao fenômeno da contenção de eficácia. Mais apropriadamente, pode-se dizer que ela possui **aplicabilidade possivelmente não integral**.

Foi assim, então, que se respondeu à primeira crítica feita à doutrina tradicional.

Porém, ainda havia outra crítica, qual seja, a de que nem toda norma constitucional, mesmo que classificada como não autoaplicável, seria totalmente não autoaplicável. Como se respondeu a essa crítica?

A resposta foi a seguinte: a classificação trazida dividiu as normas em de eficácia plena, de eficácia contida e de eficácia limitada, o que mostra que **toda norma tem eficácia**. Assim, estabelece-se que **toda norma constitucional produz efeitos, sendo que umas produzem efeitos plenos, outras produzem efeitos contidos e outras produzem efeitos limitados**. Mas todas produzem efeitos, ainda que apenas os efeitos revogatório e inibitório.

Dessa forma, toda e qualquer norma tem efeito jurídico, tem eficácia no direito (seja uma eficácia plena, uma eficácia contida ou uma eficácia limitada). A ideia de que a norma não se aplica a nada é, portanto, afastada aqui.

As normas que têm efeitos mais limitados (que são as normas de eficácia limitada) admitem mais uma subdivisão: normas que declaram **princípio institutivo ou organizatório**; e normas que declaram **princípio programático**.

Essa subdivisão se dá de acordo com o conteúdo da norma, isto é, **se o seu conteúdo é a instituição ou organização de um órgão público** (norma declaratória de princípio institutivo ou organizatório) ou **se o seu conteúdo é um programa de atuação do governo a ser colocado em prática no futuro** (norma declaratória de princípio programático). Em geral, as normas programáticas são marcadas por possuírem em seu texto verbos no futuro, pois estes, embora não sejam um indicativo claro e inequívoco de que a norma contempla um programa de atuação do governo a ser colocado em prática em momento futuro, são, pelo menos, indícios disso.

Como exemplo de norma de eficácia limitada de princípio institutivo, pode-se citar o art. 134, § 1º, da CF/88, que trata da Defensoria Pública e apenas passou a ter aplicabilidade com a edição da LC 80/94. E, como exemplo de norma de eficácia limitada de princípio programático, pode-se citar o art. 201 da CF/88, o qual só adquiriu aplicabilidade com a edição das Leis 8.212 e 8.213, ambas de 1991.

**Em relação à norma de eficácia limitada, estão ausentes os atributos da aplicabilidade direta e da aplicabilidade imediata.**

Conforme já registramos, essa doutrina moderna é muito cobrada em provas de concursos quando o examinador questiona acerca da classificação das normas constitucionais à luz da sua aplicabilidade.

Por exemplo, no concurso para o cargo de Procurador do Estado de Sergipe realizado pelo CESPE em 2017, o examinador questionou como se classificam, em relação ao grau de eficácia, os arts. 22, I, 37, I, e 216, § 3º, da CF/88, e o gabarito oficial da banca os considerou normas de eficácia plena, contida e limitada, respectivamente.

Quais foram os fundamentos para a banca adotar esse gabarito?

O art. 22, I, estabelece uma competência legislativa privativa da União, e o exercício dessa competência independe de edição de ato infraconstitucional, de modo que se trata de uma norma de eficácia plena. Possui, portanto, aplicabilidade direta, imediata e integral.

O art. 37, I, por sua vez, diz que “os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos

*estrangeiros, na forma da lei*”. A análise desse dispositivo deve ser dividida em duas partes: de um lado, o trecho que trata dos brasileiros e, de outro lado, o trecho que trata dos estrangeiros.

Essa norma é de eficácia contida apenas em relação aos brasileiros, pois diz que os brasileiros gozam de acessibilidade aos cargos públicos, podendo, no entanto, a lei estabelecer certos condicionamentos ao exercício desse direito. Já em relação aos estrangeiros, trata-se, na verdade, de uma norma de eficácia limitada, pois depende de regulamentação legal para ser aplicada, já que os estrangeiros apenas podem acessar cargos públicos “*na forma da lei*”. Inclusive, o STF já se manifestou nesse exato sentido, como ocorreu no **RE 544.655-AgR**, em que afirmou que “*o artigo 37, I, da Constituição do Brasil [redação após a EC 19/98], consubstancia, relativamente ao acesso aos cargos públicos por estrangeiros, preceito constitucional dotado de eficácia limitada, dependendo de regulamentação para produzir efeitos, sendo assim, não auto-aplicável*”.

Por fim, o art. 216, § 3º, determina que “*a lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais*”, ficando claro que se trata de uma norma de eficácia limitada, pois, sem a edição de uma norma intermediadora não pode ser aplicado a casos concretos.

O tema também foi cobrado no concurso para o cargo de Juiz Substituto do TJ/PR realizado pelo CESPE em 2017. Nessa prova, o examinador questionou a classificação, quanto ao grau de aplicabilidade, das seguintes normas da CF/88:

- a) A que trata de desmembramento de Município (art. 18, § 4º). Essa norma, conforme já decidiu o STF (ADI 2381 MC/RS e ADI 2994/BA), é de eficácia limitada, pois apenas pode ser aplicada mediante a edição de lei.
- b) A que estabelece o direito à aposentadoria especial dos servidores públicos (art. 40, § 4º, na redação anterior à EC 103/2019 e art. 40, §§ 4º-A, 4º-B e 4º-C, na redação posterior à EC 103/2019). Essa norma é de eficácia limitada, pois exige edição de lei para ter aplicabilidade. Inclusive, o STF julgou diversos mandados de injunção para suprir a falta das leis regulamentadoras desse direito, chegando a editar a Súmula Vinculante nº 33, segundo a qual, “*aplicam-se ao servidor público, no que couber, as regras do regime geral da previdência social sobre aposentadoria especial de que trata o artigo 40, § 4º, inciso III da Constituição Federal, até a edição de lei complementar específica*”.

## ■ CLASSIFICAÇÃO DE MARIA HELENA DINIZ

Maria Helena Diniz classifica as normas constitucionais em quatro espécies:

- a) Normas **supereficazes** (ou normas com **eficácia absoluta**);
- b) Normas com **eficácia plena**;
- c) Normas com **eficácia relativa restringível**;
- d) Normas com **eficácia relativa complementável** (ou normas com **eficácia relativa dependente de complementação legislativa**).

Segundo a autora, **as normas supereficazes são aquelas que não podem ser modificadas por emendas constitucionais (são intangíveis)**, de modo que impedem que

sejam contrariadas por qualquer legislação, seja de âmbito infraconstitucional, seja de âmbito constitucional. Trata-se das normas constitucionais protegidas pelas cláusulas pétreas (art. 60, § 4º, CF/88).

As normas com **eficácia plena**, por sua vez, são aquelas que, embora possam ser alteradas por emendas constitucionais, reúnem todas condições para serem imediatamente aplicadas a casos concretos, pois não dependem de regulamentação infraconstitucional. Guardadas as devidas proporções, elas correspondem às normas de eficácia plena da classificação de José Afonso da Silva. A diferença é que José Afonso da Silva não utiliza como critério para classificar as normas constitucionais a possibilidade de sofrerem modificação.

As normas com **eficácia relativa restringível**, também guardadas as devidas proporções, correspondem às normas de eficácia contida da classificação de José Afonso da Silva, pois são normas passíveis de alteração constitucional (pois se não o fossem, seriam consideradas normas com eficácia absoluta), mas com aplicabilidade direta e imediata. Tal qual ocorre com as normas de eficácia contida de José Afonso da Silva, elas admitem que o legislador infraconstitucional restrinja o seu alcance, sendo esse o motivo de serem chamadas de normas com eficácia relativa **restringível**.

Finalmente, as normas com **eficácia relativa complementável** são aquelas que, admitindo modificação por emenda constitucional, correspondem, guardadas as devidas proporções, às normas de eficácia limitada de José Afonso da Silva, pois dependem de regulamentação infraconstitucional para serem aplicadas a casos concretos, isto é, para terem aplicabilidade. Apesar de não gozarem de imediata aplicabilidade, elas possuem eficácia paralisante das normas anteriores que lhes sejam contrárias e inibe a produção de novas normas que possam lhes desrespeitar. Além disso, essas normas podem ser de **princípio institutivo** (que dependem de complementação infraconstitucional para dar vida a órgãos e entidades) ou de **princípio programático** (que dependem de complementação infraconstitucional para concretizar programas de ação do Estado).

A classificação de Maria Helena Diniz é, inevitavelmente, comparada com a de José Afonso da Silva e, nessa comparação, acaba sofrendo algumas críticas, pelo fato de utilizar como critério classificatório não apenas o grau de eficácia da norma, mas também a sua alterabilidade, enquanto José Afonso da Silva, em sua classificação, baseia-se apenas no grau eficaz.

## ■ CLASSIFICAÇÃO DE CELSO RIBEIRO BASTOS E CARLOS AYRES BRITTO

Celso Bastos e Carlos Britto propõem a classificação das normas constitucionais em dois grandes grupos:

- a) Normas **de aplicação**; e
- b) Normas **de integração**.

As normas **de aplicação** são aquelas que, desde o seu nascedouro, encontram-se aptas a produzir todos os seus efeitos. Essas normas não admitem regulamentação infraconstitucional ou, quando a admitem, não permitem que seja feita qualquer

restrição ao seu alcance. As que não admitem regulamentação são chamadas de normas de aplicação **irregulamentáveis**, enquanto as que admitem regulamentação (porém, sem sofrer restrição) são chamadas de normas de aplicação **regulamentáveis**.

Por sua vez, as normas de **integração** são aquelas que contam com a atuação integrativa do legislador infraconstitucional, isto é, são **integradas** (regulamentadas) no âmbito infraconstitucional. São normas que, entre elas e sua aplicação concreta, possuem uma intermediação feita por uma norma integradora. A atuação do legislador em relação a essas normas pode se prestar a completá-las ou a restringi-las. Por esse motivo, elas podem ser **completáveis** ou **restringíveis**.

As normas de integração **completáveis** são aquelas que **exigem** complementação infraconstitucional para serem aplicadas concretamente (elas possuem um vazio que precisa ser preenchido por um complemento). Já as normas de integração **restringíveis** são aquelas que, ao serem integradas, admitem que o legislador infraconstitucional reduza (ou restrinja) o seu alcance.