

## AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.392 DISTRITO FEDERAL

**RELATOR** : MIN. DIAS TOFFOLI  
**REQTE.(S)** : PODEMOS  
**ADV.(A/S)** : WILDEMAR FELIX ASSUNCAO E SILVA  
**INTDO.(A/S)** : PRESIDENTE SUBSTITUTA DA FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL FEDERAL  
**INTDO.(A/S)** : SECRETÁRIO DA SECRETARIA ESPECIAL DE SAÚDE INDÍGENA - SESAI  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

### DECISÃO:

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada, com pedido de medida cautelar, pelo partido político PODEMOS, em face da **Portaria Conjunta FUNAI/SESAI nº 1/2023**, que estabelece procedimentos de acesso à Terra Indígena Yanomami no período de vigência da Portaria GM/MS nº 28/2023, a qual, por sua vez, declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência de desassistência à população Yanomami.

O requerente alega que o ato normativo teria contrariado os **arts. 5º, incs. IV, VII e VIII, e 19, inc. I, da Constituição Federal**, que veiculam as garantias de liberdade de manifestação e de liberdade religiosa, bem como o Estado laico. Em suma, insurge-se contra a proibição ao proselitismo religioso em terra indígena estipulada pela portaria.

É o breve relato. Decido.

### **Inviável o conhecimento da presente ação direta.**

A norma questionada visa disciplinar o acesso à Terra Indígena Yanomami enquanto durar o enfrentamento da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional, com o objetivo de sanar a amplamente noticiada situação de desassistência àquele povo indígena.

Assim sendo, a portaria volta-se a disciplinar aspecto de situação **particularizada e limitada no tempo e no espaço**, a qual encontra seu

**fundamento de validade em outra norma infralegal**, qual seja, a Portaria GM/MS nº 28/2023.

Nessa qualidade, a norma questionada configura **ato normativo de natureza secundária**, não regulando diretamente dispositivos constitucionais. Em verdade, sequer se reveste de caráter normativo, pois não é dotada dos caracteres da generalidade, abstratividade e imperatividade, tão somente regulando situação concreta específica, o que não é passível de impugnação pela via da ação direta de inconstitucionalidade.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido da **inadmissibilidade de controle concentrado de constitucionalidade de atos normativos secundários**. Nesse sentido, vide os seguintes julgados:

Agravo regimental em ação direta de inconstitucionalidade. Decisão agravada mediante a qual se negou seguimento à ação direta de inconstitucionalidade. Incisos I e II do art. 9º da Resolução nº 15/2018 GS/SEED da Secretaria de Educação do Estado do Paraná. Ato normativo de natureza secundária. Ausência de autonomia nomológica. Necessidade de análise prévia de outras normas infraconstitucionais para verificar a suposta ofensa à Constituição Federal. Ofensa reflexa. Crise de legalidade para cujo exame não se abre o controle concentrado de normas. Agravo regimental ao qual se nega provimento. 1. **A jurisprudência da Corte é pacífica no sentido de não se admitir o controle concentrado de normas secundárias, editadas com o fim de regulamentar a legislação infraconstitucional pertinente, tais como a resolução analisada na ADI, pois elas não retiram seu fundamento de validade diretamente da Constituição Federal.** 2. No caso dos autos, não é possível verificar as supostas inconstitucionalidades dos incisos I e II do art. 9º da Resolução

nº 15/2018 GS/SEED da Secretaria de Educação apenas pelo confronto desse ato normativo com a própria Constituição Federal. Para que se evidenciem tais alegações, faz-se imprescindível averiguar como as Leis Complementares estaduais nº 174/2014 e nº 103/2004 dispuseram acerca da distribuição da carga horária entre os professores da rede pública de ensino e se a resolução objurgada dispôs de modo diverso sobre o tema. 3. Fazendo-se necessário esse exame, constata-se que se está diante de típica ofensa reflexa ou indireta ao texto constitucional, para cujo deslinde não se presta o controle concentrado de normas. 4. Agravo regimental ao qual se nega provimento. (ADI nº 5.904 AgR, Tribunal Pleno, **de minha relatoria**, DJe de 28/5/2018)

ATOS NORMATIVOS DO IBAMA E DO CONAMA. MUTIRÕES AMBIENTAIS. NORMAS DE NATUREZA SECUNDÁRIA. VIOLAÇÃO INDIRETA. IMPOSSIBILIDADE DE EXAME EM SEDE DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE É **incabível a ação direta de inconstitucionalidade quando destinada a examinar atos normativos de natureza secundária que não regulem diretamente dispositivos constitucionais, mas sim normas legais**. Violação indireta que não autoriza a aferição abstrata de conformação constitucional. Precedentes. Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida. (ADI 2714/DF, Rel. Maurício Corrêa, DJ de 27/2/04).

AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. ARTIGO 6º, § 7º, DA INSTRUÇÃO NORMATIVA 1.599/2015 DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL E SOLUÇÕES DE CONSULTA COSIT/RFB 166/2015 E 28/2016. DESTINAÇÃO AOS ESTADOS-MEMBROS, AO DISTRITO FEDERAL E AOS MUNICÍPIOS DO PRODUTO DA ARRECADAÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA INCIDENTE NA FONTE SOBRE OS RENDIMENTOS PAGOS POR REFERIDOS ENTES, POR SUAS

AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES. EXCLUSÃO DO MONTANTE RELATIVO AO IMPOSTO INCIDENTE SOBRE OS VALORES PAGOS A PESSOAS JURÍDICAS. ATOS NORMATIVOS SECUNDÁRIOS. AUSÊNCIA DE AUTONOMIA NORMATIVA. ARTIGO 85, II, DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL. DIREITO PRÉ-CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE DE EXAME EM SEDE DE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MÉRITO JULGADO EM TEMA DE REPERCUSSÃO GERAL. ATO IMPUGNADO MODIFICADO. PERDA DE OBJETO DA AÇÃO DIRETA. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. **A ação direta de inconstitucionalidade é incabível para questionar a validade de atos normativos de natureza secundária, cuja função seja regulamentar dispositivos infraconstitucionais.** Eventual extrapolação da atividade regulamentar administrativa implica em vício de ilegalidade, insuscetível de controle pela via do controle concentrado de constitucionalidade. (...). Agravo não provido. (ADI nº 5.565 AgR, Tribunal Pleno, Rel. Min. **Luiz Fux**, DJe de 6/12/2022).

Ante o exposto, **nego seguimento à ação**, na forma do art. 21, § 1º, do RISTF, ficando prejudicado o pedido de liminar.

Publique-se.

Brasília, 30 de maio de 2023.

Ministro DIAS TOFFOLI

Relator

*Documento assinado digitalmente*