

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL  
FEDERAL**

O **PROGRESSISTAS - PP**, partido político inscrito no CNPJ sob o n. 00.887.169/0001-05, com sede no em Senado Federal - Anexo 1 - andar 17, Brasília, DF, CEP 70165-900, com registro definitivo no Tribunal Superior Eleitoral e com representação no Congresso Nacional, por seus advogados regularmente constituídos mediante instrumento específico (anexo) , vem, respeitosamente, com espedeque nos arts. 102, I, *a*, e 103, VIII, todos da Constituição de 1988, c/c art. 2º, VIII e ss. da Lei no 9.868/99, ajuizar

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**

a fim ver declarada a inconstitucionalidade *progressiva* parcial do art. 9º, *caput*, da Lei nº 9.504/97, e do art. 1º, incisos, IV, V e VII, da Lei Complementar nº 64/90, e por arrastamento, do art. 10, *caput*, e seu § 4º, da Resolução nº 23.609/2019, que

dispõe sobre o registro de candidatura, e das disposições correlatas da Resolução nº 23.606/2019, que dispõe sobre o Calendário para as Eleições de 2020, ambas promulgadas pelo Tribunal Superior Eleitoral, ante os potenciais impactos nas Eleições de 2020 decorrentes da continuidade do cenário de calamidade ocasionado pela pandemia da COVID-19, que poderá inviabilizar a observância e cumprimento dos prazos de filiação partidária, domicílio eleitoral e de desincompatibilização. Como será demonstrado a seguir, diante das atuais e excepcionais circunstâncias e das incertezas quanto à superação da pandemia causada pela novo coronavírus que atingiu e assola o país, o conjunto normativo impugnado encontra-se em inegável transição para sua inconstitucionalidade, traduzindo-se em evidente estado de “lei ainda constitucional”. Eis o teor dos atos normativos impugnados:

**LEI Nº 9.504, DE 30 DE SETEMBRO DE 1997.**

Art. 9º. Para concorrer às eleições, o candidato deverá possuir domicílio eleitoral na respectiva circunscrição pelo prazo de seis meses e ***estar com a filiação deferida pelo partido no mesmo prazo.*** (Redação dada pela Lei nº 13.488, de 2017)  
(grifou-se)

**LEI COMPLEMENTAR Nº 64, DE 18 DE MAIO DE 1990.**

Art. 1º São inelegíveis:

V - para Prefeito e Vice-Prefeito:

- a) no que lhes for aplicável, por identidade de situações, os inelegíveis para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, observado o prazo de 4 (quatro) meses para a desincompatibilização;
- b) os membros do Ministério Público e Defensoria Pública em exercício na Comarca, nos 4 (quatro) meses anteriores ao pleito, sem prejuízo dos vencimentos integrais;
- c) as autoridades policiais, civis ou militares, com exercício no Município, nos 4 (quatro) meses anteriores ao pleito;

V - para o Senado Federal:

- a) os inelegíveis para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República especificados na alínea a do inciso II deste artigo e, no tocante às demais alíneas, quando se tratar de repartição pública, associação ou empresa que opere no território do Estado, observados os mesmos prazos;
- b) em cada Estado e no Distrito Federal, os inelegíveis para os cargos de Governador e Vice-Governador, nas mesmas condições estabelecidas, observados os mesmos prazos;

VII - para a Câmara Municipal:

- a) no que lhes for aplicável, por identidade de situações, os inelegíveis para o Senado Federal e para a Câmara dos Deputados, observado o prazo de 6 (seis) meses para a desincompatibilização;
- b) em cada Município, os inelegíveis para os cargos de Prefeito e Vice-Prefeito, observado o prazo de 6 (seis) meses para a desincompatibilização .

## **RESOLUÇÃO Nº 23.609, DE 18 DE DEZEMBRO DE 2019, DO TSE**

Art. 10. Para concorrer às eleições, o candidato deverá possuir domicílio eleitoral na respectiva circunscrição pelo prazo de 6 (seis) meses antes do pleito e estar com a filiação deferida pelo partido político no mesmo prazo.

§ 4º Os prazos de filiação partidária fixados no estatuto do partido visando à candidatura a cargos eletivos não podem ser alterados no ano da eleição.

### **I. DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE DA PRESENTE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

#### **I.1 DA LEGITIMIDADE ATIVA DO REQUERENTE**

1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no que diz respeito aos legitimados ativos para a propositura das ações diretas que compõem o controle concentrado de constitucionalidade, se firmou no sentido de que os órgãos e autoridades elencados no art. 103 da Constituição Federal são divididos em legitimados universais e legitimados especiais, sendo estes últimos os que precisam demonstrar satisfeito o requisito da pertinência temática para o ajuizamento das referidas ações em face dos seus respectivos objetos sindicáveis.

2. O requerente é Partido Político com representação atual no Congresso Nacional, sendo considerado por este Supremo Tribunal Federal um dos legitimados ativos universais, de modo que se revela desnecessária a demonstração nesta exordial da satisfação do requisito da pertinência temática. Ademais, o partido político requerente conta com a devida autorização de seu Diretório Nacional, de modo que se revela plenamente legítimo para o ajuizamento da presente ação, tanto do ponto de vista constitucional, como da perspectiva da jurisprudência já sedimentada desta Corte.

## I.2 DOS OBJETOS DA PRESENTE AÇÃO

3. Os objetos impugnados pelo requerente na presente ação direta de inconstitucionalidade são todos sindicáveis por esta via, haja vista que as normas que compõem o conjunto normativo trazidas à apreciação desta Corte são atos normativos federais, primários e posteriores à Constituição Federal de 1988, cuja impugnação se revela possível de acordo com a jurisprudência e entendimentos desta Corte.

## **I. BREVE ESCLARECIMENTO PRELIMINAR**

4. Para evitar quaisquer mal-entendidos, é preciso fazer um breve, mas relevante, *disclaimer*: a presente ação direta de inconstitucionalidade não postula nem pretende antecipar o debate sobre o adiamento das eleições de 2020. Tampouco se requer, nesta sede, a prorrogação dos mandatos dos agentes políticos que se exaurirão em dezembro próximo (*i.e.*, prefeitos, vereadores e senadores).

5. A agremiação requerente defende que a realização periódica de eleições para cargos político-eletivos encerra valor cardeal em nosso Estado Democrático de Direito, sem o qual ele se descaracteriza. Não por outra justificativa, o constituinte retirou a temática do varejo político ordinário, de maneira a altear o voto periódico como um limite material ao poder de reforma do texto constitucional, a teor do art. 60, § 4º, II, da CRFB/88.

6. Daí por que a manutenção das eleições de 2020 é a medida que, neste momento, se impõe. Indigitada hipótese excepcional em nossa democracia somente seria legítima se sobrevier uma impossibilidade material insuperável decorrente da crise do COVID-19 (*e.g.*, aumento vertiginoso da contaminação da população que justifique a adoção de políticas de *lockdown*) e que possa comprometer as políticas públicas de proteção à saúde das pessoas. Do contrário, a estabilidade das instituições democráticas pode ser solapada com o adiamento prematuro do pleito.

7. Perfilhando similar entendimento, advertiu, com absoluta precisão, o futuro Presidente do Tribunal Superior Eleitoral Ministro Luís Roberto Barroso, “[n]ão se pode descartar a necessidade de se adiar as eleições por algumas semanas. Mas, de preferência, que se realizem ainda em 2019, sem prorrogação de mandatos. A ideia de prorrogação de mandatos é aterradora. **As eleições são um item vital para a democracia. Acho que, se houver impossibilidade material de realizá-las na data correta, nós devemos adiar pelo prazo mínimo indispensável para que se possa fazer as eleições sem qualquer risco à saúde pública.** Aqui, é importante dizer: a saúde pública é o bem maior a ser protegido, mas logo atrás vem o respeito aos ritos da democracia.”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Trecho de sua entrevista à Isto é. Disponível em <<https://istoe.com.br/a-ideia-de-prorrogacao-de-mandatos-e-aterradora/>> Acesso em 29.03.2020.

8. De igual modo, o Presidente da Câmara dos Deputados Rodrigo Maia vem se pronunciando desfavoravelmente à discussão, neste momento, sobre eventual adiamento das eleições. Em suas palavras, “[n]o futuro, um presidente que tenha um comando forte poderia criar uma crise e prorrogar o seu mandato, isso não é uma questão simples, não é uma questão que se resolva fácil.”<sup>2</sup>.

9. Além disso, a atual Presidente do Tribunal Superior Eleitoral já emitiu nota sobre o tema, na qual considera prematura aludida discussão, assentando que, “neste momento[,] ainda há plenas condições materiais de cumprimento do calendário eleitoral, apesar da crise sem precedentes no sistema de saúde do país causada pela pandemia do novo coronavírus.”<sup>3</sup>.

10. E essa postura evidencia a cautela indispensável para atravessarmos essa turbulência sanitária e socioeconômica. De fato, o cenário atual vivido no país exige *cautela, racionalidade e espírito público* por parte de todas as autoridades estatais, a fim de pensar soluções eficientes e equilibradas, para eliminar, ou, ao menos, amainar, os impactos sociais e econômicos decorrentes da pandemia da COVID-19 e, em consequência, retomarmos a normalidade de nossas vidas em sociedade.

11. Portanto, o requerente reasenta seu compromisso institucional com os valores democráticos encartados na Lei Fundamental de 1988, destacando que o debate sobre adiamento das eleições, embora possa ocorrer no futuro, ainda é precoce e deve se dar de forma responsável e englobando todos os atores envolvidos – Congresso Nacional, Supremo Tribunal Federal e Tribunal Superior Eleitoral.

## II. Do Mérito

---

<sup>2</sup> Fonte: Agência Câmara de Notícias. Disponível em <<https://www.camara.leg.br/noticias/649153-maia-reafirma-que-e-contra-adiamento-das-eleicoes-municipais>>. Acesso em 30.03.2020.

<sup>3</sup> A Nota emitida pela Ministra Rosa Weber encontra-se disponível no sítio eletrônico TSE. Disponível em <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Marco/presidente-do-tse-reafirma-que-calendario-eleitoral-das-eleicoes-2020-esta-sendo-cumprido>>. Acesso em 30.03.2020.

## II.1 PREMISSA TEÓRICA: O RELEVANTE PAPEL DOS TRIBUNAIS CONSTITUCIONAIS E SUPREMAS CORTES DE EVITAR A INCONSTITUCIONALIDADE DE ATOS NORMATIVOS EM MOMENTOS DE CRISE E EXCEPCIONALIDADE

12. Aos Tribunais Constitucionais e Supremas Cortes ao redor do mundo tem-se conferido um conjunto de funções e tarefas importantes nas democracias constitucionais. Entre elas, está a clássica função de legislador negativo, cujo propósito é retirar dos sistemas jurídicos atos normativos emanados dos poderes públicos que estejam em contrariedade com a Constituição. Como o advento do Estado Social, a essa tarefa foi acrescentada a função de fiscalizar o cumprimento das promessas constituintes por meio do reconhecimento de inconstitucionalidades decorrentes de atos omissivos dos demais Poderes.

13. Essas duas funções, entretanto, não se mostraram suficientes em face do crescente grau de complexidade das sociedades contemporâneas, fazendo com que a tese dos tribunais como legisladores negativos começasse a ser mitigada, especialmente no pós-guerra e no movimento de redemocratização de inúmeros países, o que, em conjunto, produziu uma expansão significativa das competências do Poder Judiciário em geral e dos Tribunais Constitucionais, em especial.<sup>4</sup> Portanto, diante das complexidades trazidas por esses fatores e circunstâncias desafiadores, as decisões proferidas por esses tribunais não poderiam mais ser reduzidas a uma lógica binária de constitucionalidade ou inconstitucionalidade. Em razão de inúmeros desafios e dificuldades concretas e circunstanciais, inúmeros tribunais ao redor do mundo passaram a proferir decisões ou sentenças intermediárias, como novas técnicas de controle judicial de constitucionalidade.<sup>5</sup>

14. Portanto, ao longo das últimas décadas, os tribunais têm proferidos *sentenças interpretativas* – interpretação conforme a constituição e declaração de

---

<sup>4</sup> HIRSCHL, Ran. *Towards Juristocracy: The Origins and Consequences of the New Constitutionalism*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2007.

<sup>5</sup> Cf., entre outros, MEDEIROS, Rui. *A Decisão de Inconstitucionalidade*. Lisboa: Universidade Católica, 1999.

nulidade parcial sem redução de texto –, *sentenças modificativas ou manipulativas* – aditivas e substitutivas –, *sentenças transitivas* – modulação de efeitos temporais, declaração de inconstitucionalidade de caráter restritivo, declaração de inconstitucionalidade sem pronúncia de nulidade e o apelo ao legislador. A maioria das sentenças chamadas de intermediárias foi desenvolvida e tem sido utilizada como modo de salvar a legislação apontada como inconstitucional. Portanto, são técnicas que visam a reforçar o caráter representativos dos órgãos e Poderes políticos.

15. Entre as técnicas de decisão voltadas a esse propósito, destaca-se a declaração provisória de constitucionalidade ou declaração de inconstitucionalidade progressiva, por meio da qual o órgão jurisdicional limita-se a reconhecer a constitucionalidade da norma, advertido, entretanto, que, devido a mudanças fáticas e circunstâncias inesperadas, ela se encontra em um processo de transição para a inconstitucionalidade. Portanto, em determinadas situações, embora a norma questionada ainda seja constitucional, uma situação factual ou circunstância social pode consolidar um estado de flagrante inconstitucionalidade. Em síntese, a inconstitucionalidade progressiva consiste em técnica de decisão judicial aplicada às situações constitucionais imperfeitas, em que a norma se situa em um estágio entre a constitucionalidade plena e a inconstitucionalidade absoluta, e as circunstâncias de fato vigentes no momento ainda justificam a sua permanência dentro do ordenamento jurídico.

16. Essa não é uma técnica desconhecida do Supremo Tribunal Federal, que a tem chamado de “lei ainda constitucional”. Esta Corte já fez uso dessa técnica em vários precedentes relevantes. O primeiro em seu acervo, foi o HC 70.514, julgado no ano de 1994, sob a relatoria do Min. Sydney Sanches. No caso, estava em discussão a constitucionalidade do art. 5º, § 5º, da Lei 1.060/50, acrescentado pela Lei 7.871/89, que concedia o prazo em dobro às Defensorias Públicas para a prática de todos os atos processuais. Na oportunidade, a Corte entendeu que a inconstitucionalidade daquele ato normativo não deveria ser declarada até que a organização das Defensorias

Públicas alcançasse, no âmbito dos Estados-membros, o mesmo nível de organização do respectivo Ministério Público. Confira-se a ementa que recebeu o acórdão:

Direito Constitucional e Processual Penal. Defensores Públicos: prazo em dobro para interposição de recursos (§ 5 do art. 1 da Lei n 1.060, de 05.02.1950, acrescentado pela Lei n 7.871, de 08.11.1989). Constitucionalidade. "Habeas Corpus". Nulidades. Intimação pessoal dos Defensores Públicos e prazo em dobro para interposição de recursos. 1. Não é de ser reconhecida a inconstitucionalidade do § 5 do art. 1 da Lei n 1.060, de 05.02.1950, acrescentado pela Lei n 7.871, de 08.11.1989, no ponto em que confere prazo em dobro, para recurso, às Defensorias Públicas, ao menos até que sua organização, nos Estados, alcance o nível de organização do respectivo Ministério Público, que é a parte adversa, como órgão de acusação, no processo da ação penal pública. 2. Deve ser anulado, pelo Supremo Tribunal Federal, acórdão de Tribunal que não conhece de apelação interposta por Defensor Público, por considerá-la intempestiva, sem levar em conta o prazo em dobro para recurso, de que trata o § 5 do art. 1 da Lei n 1.060, de 05.02.1950, acrescentado pela Lei n 7.871, de 08.11.1989. 3. A anulação também se justifica, se, apesar do disposto no mesmo parágrafo, o julgamento do recurso se realiza, sem intimação pessoal do Defensor Público e resulta desfavorável ao réu, seja, quanto a sua própria apelação, seja quanto à interposta pelo Ministério Público. 4. A anulação deve beneficiar também o co-réu, defendido pelo mesmo Defensor Público, ainda que não tenha apelado, se o julgamento do recurso interposto pelo Ministério Público, realizado nas referidas circunstâncias, lhe é igualmente desfavorável. "Habeas Corpus" deferido para tais fins, devendo o novo julgamento se realizar com prévia intimação pessoal do Defensor Público, afastada a questão da tempestividade da

apelação do réu, interposto dentro do prazo em dobro. (HC 70.514, Rel. Min. Sydney Sanches, Plenário, j. em 23.03.1994, DJ 27.06.1997)

17. Anos depois, o Supremo Tribunal Federal aplicou esta mesma técnica na decisão proferida nos autos do RE 147.776/SP, distribuído para a relatoria do Min. Sepúlveda Pertence. No caso, estava em julgamento a constitucionalidade do art. 68 do CPP. A Corte entendeu que esse dispositivo permaneceria válido enquanto não fossem criadas as Defensorias Públicas em todos os estados do Brasil. Veja-se a ementa:

Ministério Público: legitimação para promoção, no juízo cível, do ressarcimento do dano resultante de crime, pobre o titular do direito à reparação: C. Pr. Pen., art. 68, ainda constitucional (cf. RE 135328): processo de inconstitucionalização das leis. 1. A alternativa radical da jurisdição constitucional ortodoxa entre a constitucionalidade plena e a declaração de inconstitucionalidade ou revogação por inconstitucionalidade da lei com fulminante eficácia *ex tunc* faz abstração da evidência de que a implementação de uma nova ordem constitucional não é um fato instantâneo, mas um processo, no qual a possibilidade de realização da norma da Constituição - ainda quando teoricamente não se cuide de preceito de eficácia limitada - subordina-se muitas vezes a alterações da realidade fática que a viabilizem. 2. No contexto da Constituição de 1988, a atribuição anteriormente dada ao Ministério Público pelo art. 68 C. Pr. Penal - constituindo modalidade de assistência judiciária - deve reputar-se transferida para a Defensoria Pública: essa, porém, para esse fim, só se pode considerar existente, onde e quando organizada, de direito e de fato, nos moldes do art. 134 da própria Constituição e da lei complementar por ela ordenada: até que - na União ou em cada Estado considerado -, se implemente essa condição de viabilização da cogitada transferência constitucional de atribuições, o art. 68 C. Pr.

Pen. será considerado ainda vigente: é o caso do Estado de São Paulo, como decidiu o plenário no RE 135328. (RE 147.776, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, j. em 19.05.1998, DJ 19.06.1998)

18. No ano de 2003, sob a relatoria do Min. Celso de Mello, o Supremo Tribunal Federal entendeu novamente que o art. 68 do CPP estaria em verdadeiro *processo de progressiva inconstitucionalização*. A decisão recebeu a seguinte ementa:

MINISTÉRIO PÚBLICO - AÇÃO CIVIL EX DELICTO - CÓDIGO DE PROCESSO PENAL, ART. 68 - NORMA AINDA CONSTITUCIONAL - ESTÁGIO INTERMEDIÁRIO, DE CARÁTER TRANSITÓRIO, ENTRE A SITUAÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE E O ESTADO DE INCONSTITUCIONALIDADE - A QUESTÃO DAS SITUAÇÕES CONSTITUCIONAIS IMPERFEITAS - SUBSISTÊNCIA, NO ESTADO DE SÃO PAULO, DO ART. 68 DO CPP, ATÉ QUE SEJA INSTITUÍDA E REGULARMENTE ORGANIZADA A DEFENSORIA PÚBLICA LOCAL - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. (grifo nosso)

(RE 341717 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, j. em 05.08.2003, DJe 04.03.2010)

19. O uso dessa técnica tem sido referendado em outros importantes casos.

20. Como se extrai, a referida técnica permite a manutenção temporária da “norma ainda constitucional” no ordenamento jurídico, tendo em vista que sua retirada ensejaria um prejuízo maior do que a sua permanência, por razões de segurança jurídica. Entretanto, a segurança jurídica também pode ser ameaçada com a incidência da norma, especialmente em circunstâncias excepcionais, como a que o país vive em decorrência da atual pandemia. É bem verdade que a utilização dessa técnica visa a acenar para o legislador o estado de transição para inconstitucionalidade,

traduzindo-se em claro apelo por legislação. Entretanto, há cenários nos quais a própria Corte precisa atuar para evitar tanto a inconstitucionalidade da lei como uma alteração desnecessária da legislação “ainda constitucional”. Esses cenários geralmente são aqueles marcados por excepcionalidade momentânea.<sup>6</sup>

21. É exatamente em cenários de excepcionalidade que as Cortes Constitucionais não devem se manter indiferentes, limitando-se a aplicar raciocínios decisórios binários – constitucionalidade ou inconstitucionalidade.<sup>7</sup> É o seu papel levar em consideração as repercussões políticas, econômicas e de outras ordens em suas decisões. Se o constitucionalismo democrático exige que em cenários de crise devem os juízes constitucionais ser mais deferentes às decisões emanadas dos demais poderes, então o Supremo Tribunal Federal tem diante de si a oportunidade de demonstrar que seu papel também é o de contribuir para a permanência de normas que, em outras circunstâncias, não teriam sua presunção de constitucionalidade questionada. É precisamente em casos como o que ora se traz para apreciação que esta Corte deve evidenciar seu compromisso com uma democracia constitucional que ambiciona uma genuína harmonia entre seus Poderes independentes.

22. Portanto, tendo em vista que o papel das Cortes Constitucionais não mais se resume a retirar dos sistemas normas inconstitucionais, mas também tentar preservar ao máximo a legislação produzida pelos poderes representativas – dado, em especial, o caráter contramajoritário de suas decisões – podem elas também atuar para, em situações de excepcionalidade, salvar uma legislação cuja inconstitucionalidade será momentânea, e não permanente. Essa é a situação que se apresenta, como se evidenciará a seguir. Nesse sentido, o requerente tem a firme convicção de que o conjunto de sentenças intermediárias e de técnicas de decisões desenvolvido por Tribunais Constitucionais e Supremas Cortes ao redor do mundo nas últimas décadas representa verdadeira caixa de ferramentas da jurisdição constitucional da qual o Supremo Tribunal Federal pode continuar fazendo bom uso,

---

<sup>6</sup> HESSIK, Andrew. Rethinking the Presumption of Constitutionality. *Notre Dame Law Review*, vol. 85, n. 4, 2010, p. 1.447 e ss.

<sup>7</sup> Cf. SUNSTEIN, Cass. Worst-Case Scenarios. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2007.

especialmente em circunstâncias excepcionais que exigem seu agir proativo e assertivo na proteção não apenas de direitos constitucionais, mas também na salvaguarda de atos normativos produzidos legitimamente pelos demais Poderes.

## II.2 DA CONTROVÉRSIA JURÍDICA: DA INCONSTITUCIONALIDADE PROGRESSIVA DO CONJUNTO NORMATIVO IMPUGNADO. VIOLAÇÃO IMINENTE AO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO, À IGUALDADE POLÍTICA E À SOBERANIA POPULAR.

23. A filiação partidária é o ato pelo qual um eleitor aceita e adota o programa de um partido político, passando a integrá-lo voluntariamente. Portanto, é a forma que um eleitor tem de se ligar a um partido político, por se identificar com sua ideologia. Entretanto, em nosso sistema constitucional, não se trata apenas de uma prerrogativa conferida ao cidadão, mas, sim, de uma obrigação imposta àqueles que pretendem concorrer a cargos eletivos. Diferentemente do que se sucede em outros sistemas constitucionais, a filiação partidária em nosso país, por expressa previsão constitucional e infraconstitucional, representa uma condição de elegibilidade, haja vista a impossibilidade de candidaturas avulsas no Brasil.

24. Como se bem sabe, o art. 18 da Lei Orgânica dos Partidos Políticos exigia que os brasileiros natos e naturalizados que gozassem de direitos políticos se filiassem a uma determinada agremiação em até um ano antes das eleições. Entretanto, a Lei federal nº 13.165/2015, revogando aquele dispositivo, deu nova redação ao art. 9º da Lei 9.504/1997, passando, então, a exigir a filiação partidária seis meses antes da realização do pleito eleitoral. Nos termos dessa norma, o pretense candidato deve ter sua filiação deferida no mínimo seis meses antes da data fixada para as eleições majoritárias ou proporcionais. Com efeito, para as próximas eleições, o prazo para filiação partidária se encerrará no próximo dia 04 de abril, mesmo diante do estado de calamidade pública e de excepcionalidade social pelos quais o país passa.

25. A questão é problemática por inúmeras razões. Para se filiar a um partido político não basta estar em pleno gozo dos seus direitos políticos. Os partidos possuem regras próprias para a filiação, como calendários para inscrição e processos seletivos com prova e até mesmo entrevistas. Além disso, são exigidos documentos e comprovações que muitas vezes ficam ao sabor da burocracia estatal. São exigências, portanto, que, mesmo em situações de normalidade, na qual repartições, órgãos, bancos e transportes públicos funcionam ordinariamente, são, por vezes, difíceis de se atender. Obviamente, em circunstâncias ou estados de anormalidades, como a que o país passa, o atendimento a essas exigências torna-se ainda mais difícil, quando não impossível. Os próprios partidos políticos enfrentam dificuldades de ordem prática, como se verá adiante.

26. Com a eclosão da pandemia do novo coronavírus e as medidas decorrentes do distanciamento social, partidos e eleitores encontram-se impedidos de realizarem reuniões, o que, a sua vez, dificulta a mobilização necessária tanto para o convencimento de pretensos eleitores como para a discussão de propostas e estratégias de eleição. Somada a isso está a dificuldade para mobilização para o engajamento de mais mulheres na política e o consequente preenchimento das cotas de gênero nas chapas. Além disso, no atual estado de calamidade pública, há o problema decorrente do dilema que vivem servidores e ocupantes de cargos públicos no processo de decisões de desincompatibilização. Basta se imaginar os inúmeros secretários municipais e estaduais de saúde que tinham o propósito de concorrerem a cargos eletivos nas eleições desse ano, mas que se encontram em crescente pressão para permanecerem em seus cargos. Em síntese, são inúmeras as dificuldades por quais têm passado os partidos políticos e pretensos candidatos, especialmente as mulheres.

27. Muitas vezes, pequenos partidos precisam envolver seus eleitores para que se candidatem nas eleições, sendo este um processo não raro demorado. Esse convencimento é ainda mais difícil em relação às mulheres, já bastante excluídas da arena política e muito pouco representadas nos órgãos do legislativo e do executivo. Além disso, mesmo os pretensos candidatos precisam saber como funciona o processo

eleitoral. Também desejam saber mais claramente como é a experiência como candidato. Esse árduo trabalho dos partidos políticos é impossível de ser feito por telefone ou internet. Além da dificuldade, proceder dessa forma é bastante custoso, especialmente para pequenos partidos que desejam ter algum representante de suas plataformas e ideologias nas casas legislativas ou no poder executivo.

28. Portanto, a manutenção do prazo atual para filiação partidária se revela um problema para o país. Quanto mais se aproxima seu prazo e as eleições, mais o conjunto normativo aqui impugnado transita para um estado de inconstitucionalidade, visto que o término do prazo que se aproxima impedirá que muitos brasileiros possam satisfazer essa importante condição de elegibilidade. Isso precisa ser evitado. Em uma democracia constitucional, deve-se garantir ao máximo a possibilidade de participação de cidadãos em pleitos eleitorais, especialmente em países como o Brasil, no qual os Poderes passam por uma dramática crise de representação, somada a um descrédito eleitoral.

29. Diante do dramático cenário vivido, cabe a esta Corte intervir legitimamente de modo a evitar uma violação sem precedentes do princípio democrático (art. 1º e art. 17, da Constituição Federal) e da soberania popular (art. 14 da Constituição Federal), que podem ser violados em razão do verdadeiro bloqueio que o fim do prazo para filiação partidária acarretará para a expressão da vontade popular e para a autodeterminação pública. Portanto, importa que esta Corte proceda à suspensão do termo final para filiação partidária pelo prazo mínimo de 30 dias. Como demonstramos anteriormente, cabe aos Tribunais Constitucionais e às Supremas Cortes o papel de salvar uma legislação produzida legitimamente pelos órgãos e Poderes representativos, especialmente em situações excepcionais e imprevistas como a atual.

30. A pretensão deduzida nesta ação direta se justifica pela constatação dos iminentes e prejudiciais impactos em algumas etapas relevantes do processo eleitoral (*i.e.*, cumprimento dos prazos de filiação partidária e prazo de desincompatibilização

de 6 meses) decorrentes da manutenção do cenário de calamidade ocasionado pela pandemia da COVID-19.

31. As primeiras implicações concretas da crise serão sentidas no cumprimento dos prazos de filiação partidária. Com efeito, a quarentena tem sido a principal política de enfrentamento à emergência de saúde pública decorrente do coronavírus adotada pelas autoridades estatais. Diversos Estados e Municípios editaram Decretos destinados a limitar – e em algumas situações, a impedir – a aglomeração de pessoas, com o intuito legítimo e necessário de conter a disseminação da doença e combater o quadro de pandemia.

32. Diante dessas indispensáveis políticas voltadas à proteção da saúde, a arregimentação de novos filiados resta consideravelmente frustrada pelos partidos políticos. Existe uma impossibilidade normativa e material de as agremiações promoverem reuniões e implementar ações concretas de convencimento de novos cidadãos a disputar o pleito que se avizinha. De fato, diversas sedes foram fechadas e os respectivos funcionários dispensados de comparecer fisicamente ao trabalho, bem como se verificou o cancelamento integral de eventos partidários e de reuniões em grupo nesse período crítico da crise, coincidente com o termo *ad quem* de filiação.

33. Essa inviabilidade interfere *negativamente*, ainda, na arregimentação de mulheres para o atendimento da salutar ação afirmativa que estabeleceu política de cotas por gênero, a teor do art. 10, § 3º, da Lei das Eleições. Inúmeras ações fomentadas pelas agremiações estão inviabilizadas para ampliar a inclusão feminina em seus quadros partidários em decorrência da instituição de quarentena.

34. Nesse cenário, como devem agir os partidos, no afã de engendrar e concretizar campanhas efetivas de filiação, em geral, e filiação feminina, em especial, se há limitação normativa expressa – federal, estadual e municipal – à liberdade de locomoção de pessoas, à circulação de bens, ao exercício do direito de reunião, entre outras restrições?

35. Com efeito, há dificuldade de se proceder a essa arregimentação de novos filiados apenas pelas mídias sociais. O convencimento é dialógico e maximizado

presencialmente. Requer, em verdade, a interlocução transparente e direta entre dirigentes e potenciais filiados, mediante a apresentação das propostas, plataformas e propósitos das agremiações, com vistas a eliminar eventuais desconfianças e preconceitos e a estabelecer uma conexão de sinergia – ideológica ou pragmática – entre entidade e cidadão.

36. E esse propósito dificilmente é alcançado por políticas de filiação levadas a efeito no *twitter*, *facebook*, *whatsapp*, entre outras plataformas. A despeito de não se objetar que propiciem engajamento dos indivíduos nos debates contemporâneos, as mídias sociais ainda não se revelaram, ao menos por enquanto, os melhores e mais eficientes veículos de recrutamento de novos filiados pelos partidos políticos.

37. É inegável que a crise da COVID-19, que vem comprometendo as atividades em diversos setores do país, dificultou sobretudo as regulares atividades partidárias, notadamente em suas políticas e estratégias de amealhar novos filiados. Daí por que a mitigação do prazo de filiação partidária, por prazo razoável (*i.e.*, de 30 dias), pode permitir o cumprimento dos prazos de filiação.

38. Outro argumento que milita em favor da pretensão aqui deduzida consiste na proximidade da data fatal de encaminhamento atualizado do rol de filiados pelos partidos políticos ao Tribunal Superior Eleitoral, que ocorrerá em 15 de abril, conforme determina a Portaria nº 131, de 20 de fevereiro de 2020, editada pela Presidência do Tribunal Superior Eleitoral.

39. Se a dificuldade em angariar novos filiados decorre de uma externalidade negativa (*i.e.*, a pandemia da COVID-19), é desproporcional impor a manutenção do prazo de filiação e da exigência normativa da Portaria de alimentar o Sistema de Filiação Partidária (FILIA).

40. Mas não é só. A crise decorrente da proliferação da COVID-19 impacta de forma deletéria as escolhas dos cidadãos, ao gerar um ambiente de absoluta ausência de previsibilidade e de segurança jurídica naqueles cuja desincompatibilização dos respectivos cargos nos 6 (seis) meses anteriores ao pleito é imposta.

41. À evidência, diversos parlamentares e agentes públicos possuem interesse de concorrer no pleito vindouro. Nesse cenário nebuloso, é natural que reflitam melhor sobre a escolha de sair de suas funções, perder em muitos casos sua remuneração (*e.g.*, cargos em comissão), para, em seguida, realizarem pré-campanha, participar das convenções, serem escolhidos em campanha e lançarem-se candidatos ao pleito. Isso sem se olvidar que há o risco, ainda que remoto, de adiamento das eleições, caso sobrevenha alguma situação fática extraordinária. Registra-se, ademais, que algumas dessas autoridades sequer possuem filiação a partidos políticos.

42. Pior: alguns desses agentes estão diretamente envolvidos na formulação ou implementação de políticas públicas de contenção do avanço da COVID-19, na qualidade de Senadores, Deputados Federais, Prefeitos, Secretários de Saúde, Planejamento etc. Nessas situações, a manter-se o prazo de desincompatibilização, não seria incorreto afirmar que estar-se-ia impondo a estas autoridades uma escolha de Sophia: optarem pelo estrito cumprimento de suas responsabilidades constitucionais, institucionais e funcionais e manter-se nos respectivos cargos e funções, sacrificando os projetos de candidatura; ou, em vez disso, renunciar a seu cargo ou pedir exoneração para atender as regras de desincompatibilização e concorrer no pleito de 2020, sofrendo os custos políticos dessa decisão.

43. O impasse não é hipotético, mas real e iminente. Por isso, o Requerente apresenta, de forma respeitosa, solução menos gravosa, a fim de acomodar os interesses contrapostos. A nosso ver, o equacionamento desse impasse exige também a mitigação do prazo de desincompatibilização de 6 (seis) meses, prorrogando por mais 30 (trinta) dias o termo final imposto para o afastamento de fato e de direito dos cargos, funções e atribuições que exerçam.

44. Vivemos uma situação excepcional que tem exigido dos Poderes constituídos soluções antes não pensadas. Decisões recentes, tomadas já na vigência do estado de calamidade, evidenciam, esse cenário, no qual os Ministros dessa Suprema Corte têm tomado decisões importantes para o funcionamento do Estado e garantia de direitos constitucionais. Por exemplo, o Min. Alexandre de Moraes, suspendeu por 180

dias, o pagamento das parcelas da dívida do Estado de São Paulo com a União para que o governo paulista aplique integralmente esses recursos em ações de prevenção, contenção, combate e mitigação à pandemia causada pelo novo coronavírus (Covid-19). De acordo com Sua Excelência, a alegação do Estado de que está impossibilitado de cumprir a obrigação com a União em virtude do atual momento “extraordinário e imprevisível” relacionado à pandemia da Covid-19 é absolutamente plausível. Em sua decisão, o Ministro deixou claro que a situação da pandemia demonstra a imperatividade de destinação de recursos públicos para atenuar os graves riscos à saúde em geral, pois a atuação do Poder Público somente será legítima se presentes a racionalidade, a prudência, a proporção e, principalmente, nesse momento, a real e efetiva proteção ao direito fundamental à saúde.<sup>8</sup> Em outra ação, Min. Alexandre de Moraes determinou a imediata destinação de R\$ 1,6 bilhão ao Ministério da Saúde para custeio de ações de combate ao coronavírus (Covid-19). “A gravidade da emergência causada pela pandemia do Covid-19 exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde”<sup>9</sup>, assentou Sua Excelência.

45. O Min. Marco Aurélio também já decidiu nessa crise, ao determinar que o Governo Federal suspenda os cortes no programa Bolsa Família enquanto perdurar o estado de calamidade pública decorrente da pandemia de coronavírus.<sup>10</sup> Em outra frente, o Min. Ricardo Lewandowski determinou que os responsáveis pelos sistemas penitenciários nacional e estaduais informem, em 48 horas, quais as medidas tomadas nas unidades prisionais sob suas supervisões para conter a pandemia do novo coronavírus.

46. Em outro importante caso, o Min. Alexandre de Moraes concedeu medida liminar para suspender a eficácia do artigo 6º-B da Lei 13.979/2020, incluído pela Medida Provisória 928/2020, que limitou o acesso às informações prestadas por órgãos públicos durante a emergência de saúde pública decretada por causa da

---

<sup>8</sup> ACO 3363-SP, Relator: Ministro Alexandre de Moraes, Data da decisão: 22/03/2020

<sup>9</sup> ADI 6357, Relator: Ministro Alexandre de Moraes, Data da decisão: 29/03/2020

<sup>10</sup> ACO 3.359-DF, Relator: Ministro Marco Aurélio, Data da decisão: 20/03/2020

pandemia do novo coronavírus (Covid-19). O ministro Alexandre de Moraes, do Supremo Tribunal Federal (STF), deferiu pedidos de medida liminar, a serem referendados pelo Plenário, para autorizar que, durante o estado de calamidade pública decorrente da pandemia do novo coronavírus, as Medidas Provisórias (MPs) sejam instruídas perante o plenário da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, ficando excepcionalmente autorizada a emissão de parecer por parlamentar de cada uma das Casas em substituição à Comissão Mista.<sup>11</sup>

47. Portanto, a chegada do novo coronavírus ao Brasil e os múltiplos desdobramentos da pandemia já provocaram a judicialização do tema no Supremo Tribunal Federal (STF). Por meio de novas ações e de petições com pedidos de tutela de urgência em processos que tramitam na Corte, as demandas foram apresentadas por partidos políticos e por uma organização da sociedade civil. Com efeito, a presente ação exige postura igualmente assertiva desta Corte, com vistas a evitar que o conjunto normativo impugnado transite completamente para um estado absoluto de inconstitucionalidade, acarretando uma série de prejuízos à democracia brasileira, à igualdade política e à soberania popular.

### **III. DA NECESSÁRIA CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR**

48. A medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias. Entretanto, essa Corte tem inúmeros

---

<sup>11</sup> ADPF 661-DF, Relator: Ministro Alexandre de Moraes, Data da decisão: 27/03/2020

precedentes no sentido de que o poder geral cautela confere ao relator o poder de deferir pedido de medida cautelar *ad referendum*, desde que presentes seus requisitos autorizadores. É o que sucede no presente caso.

49. A *plausibilidade jurídica do pedido* resta evidenciada por toda a argumentação exposta anteriormente, especialmente em face da concreta e iminente ameaça aos princípios democrático, à igualdade política e à soberania popular, assim como pelo iminente trânsito para um estado de inconstitucionalidade do conjunto normativo impugnado na presente ação. Já o *periculum in mora* se revela na circunstância inconteste de que o prazo final para a filiação partidária se findará no próximo dia 04 de abril.

50. Diante da presença de seus requisitos autorizadores, requer-se a concessão de medida cautelar *ad referendum* do Plenário, a fim de suspender, por 30 (trinta) dias o prazo para filiação partidária previsto no art. 9º, *caput*, da Lei nº 9.504/97, e do art. 1º, incisos, IV, V e VII, da Lei Complementar nº 64/90, e por arrastamento, a suspensão do art. 10, *caput*, e seu § 4º, da Resolução nº 23.609/2019, a contar do dia 04 de abril de 2020.

#### IV. DOS PEDIDOS

51. Diante do exposto, o partido Requerente requer:

- a) O conhecimento da presente ação direta de inconstitucionalidade ante o preenchimento de todos os seus pressupostos de admissibilidade.
- b) Na forma dos arts. 10 e 11 da Lei nº 9.868/1999, o deferimento de medida cautelar, a fim de suspender, por 30 (trinta) dias o prazo para filiação partidária previsto no art. 9º, *caput*, da Lei nº 9.504/97, e do art. 1º, incisos, IV, V e VII, da Lei Complementar nº 64/90, e por arrastamento, a suspensão do art. 10, *caput*, e seu § 4º, da Resolução nº 23.609/2019, a contar do dia 04 de abril de 2020.

c) Em caso de não acolhimento do pedido anterior, seja atribuído à presente ADI o rito sumário do art. 12 da Lei no 9.868/99, em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem jurídica e política do país;

d) Independentemente do rito adotado, sejam solicitadas informações à Presidência da República, à Presidência do Senado Federal, à Presidência da Câmara dos Deputados e à e Presidência do Congresso Nacional e ao Tribunal Superior Eleitoral (art. 6º da Lei no 9.868/1999);

e) Decorrido o prazo das informações, seja determinada a oitiva sucessiva do Exmo. Advogado-Geral da União e do Exmo. Procurador-Geral da República (art. 8º da Lei no 9.868/99);

f) No mérito, seja julgado procedente o pedido deduzido nesta ADI, a fim de se declarar o o risco de inconstitucionalidade progressiva dos atos normativos impugnados, confirmando-se a medida cautelar.

52. Os ora subscritores declaram a autenticidade das cópias ora juntadas, sob as penas da lei e requerem que as futuras intimações e publicações sejam realizadas em nome da sociedade de advogados **“Rodrigo Mudrovitsch Advogados”, inscrita na OAB/DF sob o n. 2037/12, sob pena de nulidade, nos termos do § 2º, do artigo 272, do CPC/2015.**

53. Dá-se a causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), para fins fiscais.

Nesses termos, pede deferimento.

Brasília, 30 de março de 2020

RODRIGO DE BITTENCOURT MUDROVITSCH  
OAB/DF nº 26.966

VICTOR SANTOS RUFINO

CARLOS EDUARDO FRAZÃO

**OAB/PI n° 4.943**

**OAB/DF n° 62.285**

**SOFIA CAVALCANTI CAMPELO**  
**OAB/PE n° 42.072**

**ALONSO REIS SIQUEIRA FREIRE**  
**OAB/DF n° 64.536**

**GABRIEL LEÃO URSI**  
**OAB/SP n° 422.574**

**LUIZA PEIXOTO VEIGA**  
**OAB/DF n° 59.899**