MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.706 PARÁ

RELATOR	**: MIN. ALEXANDRE DE MORAES**
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARÁ
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

DECISÃO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Procurador-Geral da República em face do art. 92, I, da Constituição do Estado do Pará, com a redação da Emenda Constitucional 67/2015, e do art. 9º do Regimento Interno da Assembleia Legislativa daquele Estado, dispositivos assim redigidos:

> **Constituição do Estado do Pará**
>
> Art. 92. É da competência exclusiva da Assembleia Legislativa:
>
> I - elaborar seu Regimento Interno, constituir as Comissões e eleger a Mesa Diretora, que poderá ser reeleita na mesma legislatura.
>
> **Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Pará**
>
> Art. 9º. Será de dois anos o mandato de membro da Mesa Diretora, permitida a reeleição na mesma legislatura.

O Requerente alega que a possibilidade de recondução dos membros da Mesa Diretora para o mesmo cargo, na eleição subsequente e na mesma legislatura, atentaria contra os princípios republicano e do pluralismo político, bem como a vedação contida no art. 57, § 4º, da Constituição Federal, norma que sustenta ser aplicável aos legislativos estaduais com fundamento no princípio da simetria (art. 25 da CF).

Afirma que, embora a jurisprudência da CORTE registre precedentes que não reconhecem o art. 57, § 4º, da CF como norma de reprodução obrigatória pelos Estados, o recente julgamento da ADI 6524 (Rel. Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/12/2020) teria

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 1B6D-B6CB-B323-EF0F e senha B149-8781-DD1C-F189

sinalizado tendência contrária, pela aplicabilidade dessa vedação ao âmbito dos Estados. Refere-se também à decisão por mim proferida na ADI 6654 e 6674, sobre situações semelhantes verificada nos Estados de Roraima e Mato Grosso, respectivamente.

Argumenta que a vedação de reconduções de membros dos órgãos diretivos das casas do Congresso Nacional concretizaria o princípio republicano, pois impediria a "perpetuação indeterminada de parlamentares em vagas da cúpula do Legislativo" e que "*relevantes funções legislativas sejam direcionadas à concretização de privilégios e de interesses particularistas de pessoas e grupos políticos específicos*", promovendo a renovação e alternância do poder e a efetivação do pluralismo político.

Nesse sentido, a alteração promovida no texto constitucional pelo legislador constituinte reformador em relação ao art. 14, § 5º, da CF (EC 16/1997), possibilitando a reeleição para cargos do Poder Executivo, mas limitando-a a uma única recondução.

Segundo o Requerente, *"tal qual o art. 14, § 5º, da CF restringe a reeleição de chefes do Poder Executivo federal, estadual, distrital e municipal, a proibição do art. 57, § 4º, da Carta da República há de incidir invariavelmente ao Legislativo de todos os entes da Federação, dada sua condição de norma central de reprodução obrigatória pelas ordens jurídicas locais".*

No caso do Estado do Pará, é permitida a recondução de integrantes da Mesa Diretora para o exercício do mesmo cargo no período subsequente, inclusive na mesma legislatura.

O Requerente, aludindo ao *periculum in mora* decorrente do "*risco de que membros da mesa diretora da Assembleia Legislativa do Estado do Pará sejam, em eleições futuras, reconduzidos ao mesmo cargo em desacordo com o art. 57, § 4º, da CF*", postulou a concessão de medida cautelar, "*para determinar a imediata suspensão dos efeitos do art. 92, II, da Constituição do Estado do Pará e, por arrastamento, do art. 9º do Regimento Interno da AL/PA*".

É o relatório.

A concessão de medida cautelar nas ações de jurisdição constitucional concentrada exige a comprovação de perigo de lesão

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 1B6D-B6CB-B323-EF0F e senha B149-8781-DD1C-F189

irreparável (IVES GANDRA MARTINS, Repertório IOB de jurisprudência, n 8/95, p. 150/154, abr. 1995), uma vez que se trata de exceção ao princípio segundo o qual os atos normativos são presumidamente constitucionais (ADI 1.155-3/DF, Pleno, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, DJ de 18/5/2001). Conforme ensinamento de PAULO BROSSARD, segundo axioma incontroverso, a lei se presume constitucional, porque elaborada pelo Poder Legislativo e sancionada pelo Poder Executivo, isto é, por dois dos três poderes, situados no mesmo plano que o Judiciário (A constituição e as leis a ela anterior es. Arquivo Ministério da Justiça. Brasília, 45 (180), jul./dez. 1992. p. 139).

A análise dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, para sua concessão, admite maior discricionariedade por parte do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, com a realização de verdadeiro juízo de conveniência política da suspensão da eficácia (ADI 3.401 MC, Rel. Min. GILMAR MENDES, Pleno, decisão em 3/2/2005), pelo qual deverá ser verificada a conveniência da suspensão cautelar da lei impugnada (ADI 425 MC, Rel. Min. PAULO BROSSARD, Pleno, decisão em 4/4/1991; ADI 467 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão em 3/4/1991), permitindo, dessa forma, uma maior subjetividade na análise da relevância do tema, bem assim em juízo de conveniência, ditado pela gravidade que envolve a discussão (ADI 490 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão em 6/12/1990; ADI 508 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão em 16/4/1991), bem como da plausibilidade inequívoca e dos evidentes riscos sociais ou individuais, de várias ordens, que a execução provisória da lei questionada gera imediatamente (ADI 474 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão em 4/4/1991), ou, ainda, das prováveis repercussões pela manutenção da eficácia do ato impugnado (ADI 718 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão em 3/8/1992), da relevância da questão constitucional (ADI 804 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão em 27/11/1992) e da relevância da fundamentação da arguição de inconstitucionalidade, além da ocorrência de periculum in mora, tais os entraves à atividade econômica (ADI 173 MC, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Pleno, decisão em

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 1B6D-B6CB-B323-EF0F e senha B149-8781-DD1C-F189

9/3/1990), social ou político.

Na hipótese em análise, em sede de cognição sumária fundada em juízo de probabilidade, encontram-se presentes os necessários *fumus boni juris* e *periculum in mora* autorizativos da realização de juízo de conveniência positivo pela suspensão parcial e cautelar da norma impugnada, com a concessão de interpretação conforme, em face da possibilidade de funcionamento de Casa Legislativa sob a condução de Mesa Diretora constituída em contrariedade ao texto da Constituição Federal.

A consagração da independência dos Poderes pela Constituição Federal estabeleceu como regra básica, em relação ao Poder Legislativo, a livre e autônoma escolha de seus órgãos dirigentes, que deverão ser eleitos pelo sufrágio de todos os seus membros, sem qualquer ingerência dos demais poderes.

O texto constitucional determinou as regras básicas para a escolha das mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, prevendo que deverão serão eleitas, respectivamente, pelos deputados federais e senadores da República, para mandato de dois anos, vedando-se a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente.

Em relação aos Legislativos estaduais e distrital, a Constituição Federal, nos termos do artigo 27, estabelece os preceitos e regras básicas de sua organização e funcionamento, determinando que:

> Art. 27. O número de Deputados à Assembléia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingido o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze.
>
> § 1º Será de quatro anos o mandato dos Deputados Estaduais, aplicando- sê-lhes as regras desta Constituição sobre sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades, remuneração, perda de mandato, licença, impedimentos e incorporação às Forças Armadas.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 1B6D-B6CB-B323-EF0F e senha B149-8781-DD1C-F189

A interpretação conjunta dos artigos 57, §4º e 27 da Constituição Federal, que vinha sendo dada pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, salientava que a vedação a recondução dos membros das Mesas das Casas Legislativas federais para os mesmos cargos na eleição imediatamente subsequente (CF, art. 57, § 4º) não seria de reprodução obrigatória nas Constituições estaduais (ADI 793, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 3/4/1997, DJ de 16/5/1997; ADI 2262-MC, Rel. Min. NELSON JOBIM, Tribunal Pleno, julgado em 6/9/2000, DJ de 1/8/2003; entre outros julgados).

Ocorre, entretanto, que no julgamento da ADI 6524, de relatoria do eminente Ministro GILMAR MENDES, em que pese não ter sido esse o objeto principal da ação – *que discutia a possibilidade de uma única reeleição para o mesmo cargo na mesa Diretora, independentemente de legislatura* – , a necessidade de vedar-se as reeleições sucessivas, inclusive em âmbito estadual e distrital, foi rediscutida com base nos princípios Republicano e Democrático, tendo sido salientado pelo relator que não se desconhece *"certas situações, transcorridas em Assembleias Legislativas"*, que *"indicam um uso desvirtuado dessa autonomia organizacional reconhecida pela jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal"*, sendo necessário que *"esta Corte procure demarcar parâmetro que de algum modo dificulte que a concessão dessa dupla liberdade de conformação (para o ente federativo e para o Poder Legislativo) descambe em continuísmo personalista na titularidade das funções públicas eletivas"*.

O posicionamento do Ministro relator de impedir-se mais do que uma única recondução sucessiva para o mesmo cargo na Mesa Diretora foi por mim apoiado, bem como pelos Ministros RICARDO LEWANDOWISKI e DIAS TOFFOLI. De forma convergente, embora com parcial divergência quanto ao mérito daquela ação, o Ministro NUNES MARQUES anotou que *"se o Presidente da República pode ser reeleito uma única vez – corolário do princípio democrático e republicano – por simetria e dever de integridade, este mesmo limite deve ser aplicado aos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal"*.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 1B6D-B6CB-B323-EF0F e senha B149-8781-DD1C-F189

Na maioria formada na ADI 6524, igualmente, se verificou a necessidade de vedar-se reeleições sucessivas com base nos princípios republicano e democrático, seja proibindo-se qualquer hipótese de reeleição – na mesma ou em outra legislatura (Ministros MARCO AURÉLIO, CARMEN LÚCIA e ROSA WEBER), seja proibindo-se a reeleição somente na mesma legislatura (Ministros LUIZ FUX, ROBERTO BARROSO e EDSON FACHIN).

A ADI 6524, clara e diretamente, demonstrou a evolução jurisprudencial da CORTE, com a existência de uma forte maioria no sentido de vedar-se reeleições sucessivas para os mesmos cargos nas mesas diretoras dos órgãos legislativos, inclusive estaduais e distritais, afastando-se, portanto, os precedentes anteriores.

Dessa maneira, necessário impedir-se a posse de dirigentes de Assembleia Legislativa que já foram anteriormente reconduzidos para os mesmos cargos, pois configuraria flagrante afronta à atual interpretação do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL em relação aos artigos 57, §4º e 27 da Constituição Federal.

Diante de todo o exposto, com fundamento no art. 10, § 3º, da Lei 9.868/1999 e no art. 21, V, do RISTF, CONCEDO A MEDIDA CAUTELAR, *ad referendum* do Plenário desta SUPREMA CORTE, para fixar interpretação conforme a Constituição Federal ao art. 92, I, da Constituição do Estado do Pará e do art. 9º do Regimento Interno da Assembleia Legislativa, no sentido de possibilitar uma única recondução sucessiva aos mesmos cargos da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Pará.

Comunique-se, IMEDIATAMENTE, à Assembleia Legislativa do Estado do Pará, para ciência e imediato cumprimento desta decisão, e apresentação de informações, no prazo de 10 (dez) dias.

Após esse prazo, dê-se vista ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República, sucessivamente, no prazo de 5 (cinco) dias, para que cada qual se manifeste de forma definitiva sobre o mérito da presente Ação Direta.

Publique-se.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 1B6D-B6CB-B323-EF0F e senha B149-8781-DD1C-F189

Brasília, 4 de março de 2021.

Ministro **ALEXANDRE DE MORAES**
Relator
Documento assinado digitalmente

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 1B6D-B6CB-B323-EF0F e senha B149-8781-DD1C-F189