

VOTO

O Senhor Ministro Edson Fachin: Preliminarmente, sustenta o Partido Democrata Trabalhista – PDT, admitido no feito na condição de *amicus curiae*, prevenção do e. Ministro Nunes Marques.

Aponta o Partido que, encerrado o julgamento da ADI n. 6524/DF – oportunidade na qual a Corte assentou, por maioria, a impossibilidade de recondução dos presidentes das Casas do Congresso Nacional para o mesmo cargo, na eleição imediatamente subsequente, dentro da mesma legislatura –, uma série de ações objetivas foram ajuizadas com o fim de esclarecer a aplicabilidade da referida decisão no âmbito estadual, municipal e distrital.

A primeira delas, ADI n. 6629/DF, foi distribuída, por sorteio, ao referido Ministro. Nesse sentido, aponta o PDT que, conforme dispõe a Resolução n. 706/2020 do STF e o art. 59 do Código de Processo Civil, “ o registro ou a distribuição da petição inicial torna prevento o juízo. ”.

Alega, ainda, que, segundo o art. 77-b do RISFT, haverá distribuição por prevenção quando da coincidência total ou parcial de objetos e aduz que, malgrado não se tratem dos mesmos diplomas legais, o teor das normas impugnadas aborda idêntica questão.

Tal argumentação, todavia, não merece prosperar.

Com efeito, diversas foram as decisões proferidas por este Plenário em que se reconheceu que, embora a causa de pedir nas ações direta de inconstitucionalidade seja correlata, o que determina a prevenção do juízo é a lei examinada.

Isso porque, em ações desta natureza, a causa de pedir é aberta e o controle é objetivo, isto é, vinculado ao dispositivo na exordial alegado como inconstitucional. Nessa lógica, declara-se a prevenção somente quando da identidade total ou parcial dos objetos:

“ **Ação direta de inconstitucionalidade: identidade do objeto** . A preclusão da negativa de ingresso do Governador do Estado no processo da **ADIn proposta por outrem contra lei do seu Estado não elide a sua legitimação para propor nova ação direta com o mesmo objeto, distribuída por prevenção ao relator da anteriormente ajuizada.** (ADI 807 QO-QO, Relator(a): SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal

Pleno, julgado em 06/11/2003, DJ 13-02-2004 PP-00011 EMENT VOL-02139-01 PP-00001 RJTJRS v. 47, n. 284, 2012, p. 27-30)" (grifou-se).

" AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PREVENÇÃO. SE AÇÃO DIRETA ANTERIORMENTE AJUIZADA, JÁ DISTRIBUÍDA A OUTRO RELATOR, SUSTENTA A INCONSTITUCIONALIDADE DOS MESMOS DISPOSITIVOS LEGAIS , DE CONSTITUIÇÃO ESTADUAL OU DE ATO NORMATIVO, É DE SE TER COMO CONFIGURADA A PREVENÇÃO EM FAVOR DAQUELE MINISTRO AO QUAL FOI DISTRIBUÍDO O PRIMEIRO PROCESSO. " (ADI 218 MC-QO, Relator (a): ALDIR PASSARINHO, Tribunal Pleno, julgado em 22/03/1990, DJ 20-04-1990 PP-03048 EMENT VOL-01577-01 PP-00083) (grifou-se).

"DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PREVENÇÃO DE RELATOR . LEGITIMIDADE ATIVA (ART. 103, INC. IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL): ENTIDADE DE CLASSE DE ÂMBITO NACIONAL - ASSOCIAÇÃO DOS DELEGADOS DE POLÍCIA DO BRASIL - ADEPOL - BRASIL. SEGURANÇA PÚBLICA. POLÍCIA CIVIL. COORDENADORIA GERAL DE PERÍCIAS: COMPETÊNCIA, ATRIBUIÇÕES, ORGANIZAÇÃO (ARTIGO 136 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL E LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 10.687, DE 09.01.1996). 1. O Relator da ADI nº 151, em que se impugna o art. 136 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul tem sua jurisdição preventa para a presente ADI nº 1.414, em que o mesmo dispositivo é igualmente impugnado . 2. (...) 5. Medida cautelar, em consequência, indeferida. 6. Precedentes." (ADI 1414 MC, Relator(a): SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, julgado em 19/06/1996, DJ 19-12-1996 PP-51765 EMENT VOL-01855-01 PP-00074).

Destarte, ante a clara previsão disposta no art. 77-b do RISTF, não há falar em redistribuição do feito.

Superada a preliminar, analisar-se-á o mérito da ação.

A questão ora posta consiste na avaliação de constitucionalidade de recondução de membros da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba. Tal debate, por sua vez, alude a anteriores julgados deste Tribunal, no que toca à observância do comando do art. 57, § 4º, da CRFB, pelos demais entes federativos.

Sabe-se que, de acordo com o supracitado dispositivo, é vedada a recondução dos membros das Mesas Diretoras da Câmara dos Deputados e do Senado Federal na eleição imediatamente subsequente:

“Art. 57. O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro. (...) § 4º Cada uma das Casas reunir-se-á em sessões preparatórias, a partir de 1º de fevereiro, no primeiro ano da legislatura, para a posse de seus membros e eleição das respectivas Mesas, para mandato de 2 (dois) anos, **vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente.**” (grifou-se).

Restou-se controvertido, porém, se tal comando aplicar-se-ia apenas às reeleições ocorridas na mesma legislatura ou se se estenderia ao novo exercício legislativo, findado o prazo de quatro anos previsto pelo art. 44, parágrafo único, da CRFB. A solução prevalecente foi estipulada pelo Regimento Interno da Câmara e pelo parecer n. 555 da Comissão de Constituição e Justiça – CCJ do Senado, os quais, no devido exercício de autonomia e conformação normativa, consideraram que a vedação do artigo refere-se tão somente às eleições que ocorrerem no terceiro ano da legislatura.

Tal regra, por seu turno, segundo jurisprudência consolidada por esta Corte, não se consubstancia em norma de observância obrigatória pelos Estados-membros, senão vejamos:

“Ação direta de inconstitucionalidade. **Ataque à expressão "permitida a reeleição" contida no inciso II do artigo 99 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, no tocante aos membros da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa** . - A questão constitucional que se coloca na presente ação direta foi reexaminada recentemente, em face da atual Constituição, pelo Plenário desta Corte, ao julgar a ADIN 793, da qual foi relator o Sr. Ministro CARLOS VELLOSO. Nesse julgamento, **decidiu-se, unanimemente**, citando-se como precedente a Representação n 1.245, **que "a norma do § 4º do art. 57 da C.F. que, cuidando da eleição das Mesas das Casas Legislativas federais, veda a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente, não é de reprodução obrigatória nas Constituições dos Estados-membros, porque não se constitui num princípio constitucional estabelecido"**. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.” (ADI 792, Relator(a): MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, julgado em 26/05/1997, DJ 20-04-2001 PP-00104 EMENT VOL-02027-02 PP-00248) (grifou-se).

“CONSTITUCIONAL. MESA DIRETORA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA: POSSIBILIDADE DE RECONDUÇÃO. Constituição do Estado de Rondônia, com a EC n. 3/92, artigo 29, I, "b". I. - Pedido

de suspensão cautelar da expressão " **permitida a recondução para o mesmo cargo na mesma legislatura** ", contida na alínea "b", do inc. I, do art. 29 da Constituição de Rondônia, com a EC n. 3/92. Indeferimento, na forma do precedente contido na ADIn n. 792-RJ. II. - **Medida Cautelar indeferida.** " (ADI 793 MC, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/04/1993, DJ 28-05-1993 PP-10382 EMENT VOL-01705-01 PP-00128)(grifou-se).

" **Assembleia Legislativa. Permissão de reeleição dos Membros da Mesa Diretora** (art. 95, I e § 3º do art. 100, ambos da Constituição do Amapá, com a redação dada pela Emenda nº 7, de 31-10-1996). Relevância jurídica do pedido comprometida em face do decidido, em situação análoga, na ADI 793-RO (DJ 28-5-93) e indesejável inversão do risco decorrente da eventual concessão da liminar como ressaltado na Ação Direta nº 792 (DJ 23-11-92), **onde também se contestava a possibilidade de recondução, para o mesmo cargo, perante o art. 57, § 4º, da Carta Federal. Medida cautelar, por maioria indeferida.** " (ADI 1528 MC, Relator(a): OCTAVIO GALLOTTI, Tribunal Pleno, julgado em 27/11/1996, DJ 05-10-2001 PP-00039 EMENT VOL-02046-02 PP-00319) (grifou-se).

"CONSTITUCIONAL. EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL Nº 20/96. **ALTERA DISPOSITIVO PARA ASSEGURAR A REELEIÇÃO DOS MEMBROS DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. AUSÊNCIA DO 'PERICULUM IN MORA'. HIPÓTESE EM QUE NÃO SE ENQUADRA NO ART. 27, § 1º DA CF. ESSA NÃO VEDA A HIPÓTESE DA EC 20/96. INCIDÊNCIA DO ART. 57, § 4º DA CF. HÁ PRECEDENTES. LIMINAR INDEFERIDA.**" (ADI 2262 MC, Relator(a): NELSON JOBIM, Tribunal Pleno, julgado em 06/09/2000, DJ 01-08-2003 PP-00108 EMENT VOL-02117-33 PP-07032).

"Ação direta de inconstitucionalidade. Medida liminar. § 5º do do artigo 58 da Constituição do Estado do Espírito Santo na redação dada pela Emenda Constitucional 27/2000. Falta de relevância jurídica da fundamentação da arguição de inconstitucionalidade para a concessão de liminar. - **Esta Corte, já na vigência da atual Constituição - assim, nas ADIN's 792 e 793 e nas ADIMEC's 1.528, 2.262 e 2.292, as duas últimas julgadas recentemente -, tem entendido, na esteira da orientação adotada na Representação nº 1.245 com referência ao artigo 30, parágrafo único, letra "f", da Emenda Constitucional nº 1/69, que o § 4º do artigo 57, que veda a recondução dos membros das Mesas das Casas legislativas federais para os mesmos cargos na eleição imediatamente subsequente, não é princípio constitucional de observância obrigatória pelos Estados-membros. - Com maior razão, também não é princípio constitucional de observância obrigatória**

pelos Estados-membros o preceito, contido na primeira parte desse mesmo § 4º do artigo 57 da atual Carta Magna, que só estabelece que cada uma das Casas do Congresso Nacional se reunirá, em sessões preparatórias, a partir de 1º de fevereiro, no primeiro ano da legislatura, para a posse de seus membros e a eleição das respectivas Mesas, sem nada aludir - e, portanto, sem estabelecer qualquer proibição a respeito - à data dessa eleição para o segundo biênio da legislatura. Pedido de liminar indeferido. (ADI 2371 MC, Relator(a): MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, julgado em 07/03/2001, DJ 07-02-2003 PP-00022 EMENT VOL-02097-03 PP-00471) (grifou-se).

Questiona-se, todavia, se, após o julgamento da ADI n. 6524/DF, a posição nesta ação adotada seria passível de extensão às Assembleias Legislativas estaduais, em observância ao princípio da simetria.

Na oportunidade, – em que se julgou tão somente os efeitos do art. 57, 4º, da CRFB sob as Casas do Congresso Nacional – a Corte assentou “a impossibilidade de recondução dos presidentes das casas legislativas para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente, dentro da mesma legislatura”, bem como admitiu “a possibilidade de reeleição dos presidentes das casas legislativas em caso de nova legislatura”.

Concluir por tal extensão, no entanto, não se demonstra adequado.

Esta Corte já teve a oportunidade de examinar o alcance da interpretação fixada ao art. 57, § 4º, da CRFB para o legislativo federal às assembleias dos Estados. Embora tenha pessoalmente defendido a plena aplicabilidade, nos termos do que consignado no voto da ADI 6.524, o Plenário doutamente acolheu a tese defendida pelo e. Ministro Gilmar Mendes quando do julgamento conjunto das ADIs 6.684, 6.707, 6.709 e 6.710.

Assentaram-se, nesse julgamento, as seguinte teses:

“(i) a eleição dos membros das Mesas das Assembleias Legislativas estaduais deve observar o limite de uma única reeleição ou recondução , limite cuja observância independe de os mandados consecutivos referirem-se à mesma legislatura;

(ii) a vedação à reeleição ou recondução aplica-se somente para o mesmo cargo da mesa diretora, não impedindo que membro da mesa anterior se mantenha no órgão de direção, desde que em cargo distinto; e

(iii) o limite de uma única reeleição ou recondução, acima veiculado, deve orientar a formação das Mesas das Assembleias Legislativas que foram eleitas após a publicação do acórdão da ADI 6.524, mantendo-se inalterados os atos anteriores.”

Embora o acórdão ainda não tenha sido publicado, em julgamentos subsequentes (ADI 6.720, ADI 6.721 e ADI 6.722), o Tribunal confirmou o entendimento, conforme as teses a seguir aprovadas, a partir da relatoria do e. Min. Roberto Barroso:

“1. O art. 57, § 4º, da CF, não é norma de reprodução obrigatória por parte dos Estados-membros.

2. É inconstitucional a reeleição em número ilimitado, para mandatos consecutivos, dos membros das Mesas Diretoras das Assembleias Legislativas Estaduais para os mesmos cargos que ocupam, sendo-lhes permitida uma única recondução”.

Neste último julgamento, acompanhei a posição colegiada, ressaltando a minha compreensão, tal como houvera feito no julgamento anterior.

Como se depreende desse singelo apanhado do tema na jurisprudência desta Corte, a posição colegiada consolidou-se no sentido de que os Estados não estão obrigados a adotar os parâmetros fixados na Constituição Federal para a eleição das mesas diretoras de suas assembleias legislativas. No entanto, a reeleição em número ilimitado para os mesmos cargos em mandatos consecutivos é inconstitucional porque contrária aos princípios republicano e democrático, os quais, segundo a maioria, “exigem a alternância de poder e a temporariedade desse tipo de mandato”.

Assim, diferente do que sustenta o requerente, a reprodução de tal dispositivo nas esferas estaduais não é a única maneira de garantir a transitoriedade de poder e efetivação dos princípios democráticos. Tanto assim é que a própria Constituição Federal assegura, em seu art. 14, § 5º, a possibilidade de reeleição dos Chefes do Poder Executivo.

Permitir reeleições indeterminadas e ilimitadas, no entanto, não é prática que coaduna com os supracitados princípios, razão pela qual, no que tange a este ponto, é possível extrair, dos autos da ADI n. 6524/DF, o entendimento de que, ainda que não se aplique o princípio da simetria no que toca o art. 57, § 4º, da CRFB, a reeleição dos dirigentes do Poder Legislativo estadual deve observar o denominador comum hoje disposto no

art. 14, § 5º da Constituição Federal – isto é, a permissão de reeleição por uma única vez.

Isso porque reconduções sucessivas *ad aeternum* “ monopoliza [m] o acesso aos mandatos eletivos e patrimonializa [m] o poder governamental, comprometendo, desse modo, a legitimidade do processo eleitoral ” (RE 158.314/PR, Rel. Min. Celso de Mello). Nesse sentido, por mais que os Estados-membros detenham a prerrogativa de autogoverno para dispor quanto ao processo eleitoral de suas Mesas Legislativas, tal autonomia não deve – e não pode – ser ilimitada.

Corroborando tal raciocínio segue a manifestação do e. Ministro Luís Roberto Barroso nos autos da ADI 6524: “ (...) considero legítimo – sobretudo enquanto perdurar a possibilidade de reeleição para a chefia do Poder Executivo – **que os presidentes das casas legislativas possam ser reeleitos por uma vez para legislatura subsequente** ”. De igual modo, nas ADI’s 6654, 6674 e 6685, as quais também versam acerca da possibilidade de reeleição das Mesas das Assembleias Legislativas estaduais, o relator, e. Ministro Alexandre de Moraes, deferiu medida cautelar para fixar interpretação “no sentido de **possibilitar uma única recondução sucessiva aos mesmos cargos da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa** ”.

De fato, este é o limite do texto constitucional, a afastar de um lado o veto absoluto às reeleições – violando, assim, o espaço de autonomia do legislativo –, e, de outro a admissão de reconduções desenfreadas.

Sobre estas últimas, pontuou o e. Relator Gilmar Mendes, no julgamento da ADI n. 6524/DF, 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”.

Destarte, a conclusão firmada pela Corte nos autos da ADI n. 6524/DF contemplou não somente o postulado da continuidade administrativa, como também o princípio republicano.

In casu, as normas questionadas permitem a recondução de membros da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba para idêntico cargo:

Constituição Estadual

“Art. 59. (...) § 4º A Assembleia Legislativa reunir-se-á em sessões preparatórias, a partir de 1º de fevereiro, no primeiro ano da Legislatura, para a posse de seus membros e eleição da Mesa, para mandato de dois anos, **permitida a recondução para o mesmo cargo** .” (grifou-se).

Regimento Interno da Assembleia

“Art. 6º A eleição da Mesa dar-se-á em sessão preparatória, no dia 1º de fevereiro, logo após a posse dos Deputados, para mandato de dois anos, **permitida a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente**. ” (grifou-se).

As normas demonstram-se, portanto, no que tange ao período da recondução – se na mesma, ou em legislatura distinta – adequadas à jurisprudência da Corte, a qual compreende que a vedação à recondução na mesma legislatura aplica-se tão somente no âmbito das Casas do Congresso Nacional, consoante determina o art. 57, § 4º, da CRFB.

Não se demonstram, no entanto, adequadas no que condiz à limitação, visto que não explicitam que as reconduções seriam permitidas e limitadas a uma única vez subsequente, de modo tal que seria possível que membros fossem reeleitos de maneira indeterminada – o que vai de encontro aos princípios republicano (1º, *caput*) e do pluralismo político (artigo 1º, V, todos da Constituição Federal).

Ainda que a Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba tenha se manifestado salientando que neste Estado nunca se observou um terceiro mandato consecutivo pelos membros participantes da Mesa Diretora da ALPB, não há, como dito, vedação expressa na legislação constitucional e infraconstitucional do Estado.

Observo que, quanto à Mesa Diretora da ALPB, foram eleitos, para o biênio 2021-2023, os parlamentares Adriano Galdino (Presidente), Sebastião Pereira (1º Vice-Presidente), Tovar Lima (2ª Vice-Presidente), Felipe Leitão (3º Vice-Presidente), Jaci de Souza (4º Vice-Presidente), João Sobrinho (1º Secretário), João Bosco Carneiro (2º Secretário), Paula Cavalcanti de Almeida (3º Secretário), Anderson Costa (4º Secretário), Camila Toscano de Moraes (1º Suplente), Moacir Barbosa Filho (2º Suplente), Caio Figueiredo (3º Suplente) e Wallber Ferreira (4º Suplente).

Para o biênio anterior, 2019-2021, foram eleitos Adriano Galdino (Presidente), Genival Matias Filho (1º Vice-Presidente), Manoel Pereira Neto

(2ª Vice-Presidente), Inácio Justino Pereira (3º Vice-Presidente), Camila Toscano de Moraes (4º Vice-Presidente), Nabor da Nóbrega Filho (1º Secretário), João Bosco Carneiro (2º Secretário), Edmilson de Araújo Soares (3º Secretário), Wallber Ferreira (4º Secretário), Moacir Barbosa Filho (1º Suplente), Jaci Severino de Souza (2º Suplente), Paula Cavalcanti de Almeida (3º Suplente) e Caio Figueiredo Roberto (4º Suplente).

Percebe-se, pois, que foram reeleitos os parlamentares que ocuparam os cargos de (i) Presidente e (ii) 2º Secretário. Tais reeleições, por sua vez, não invalidam as eleições, posto que os referidos parlamentares foram reconduzidos pela primeira vez em tal pleito. Impedem, no entanto, suas reconduções nas eleições subsequentes.

Ante o exposto, julgo parcialmente procedente a ação para fixar interpretação conforme à Constituição aos artigos 59, § 2º, da Constituição Estadual da Paraíba e 6º do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do referido Estado, a fim de permitir uma única reeleição dos membros de sua Mesa Diretora, para os mesmos cargos em mandatos consecutivos.

Acompanho o e. Ministro Luís Barroso, em entendimento exarado nos autos da ADI 6720, no sentido de fixar as seguintes teses de julgamento: “ 1. O art. 57, § 4º, da CF, não é norma de reprodução obrigatória por parte dos Estados-membros. 2. É inconstitucional a reeleição em número ilimitado, para mandatos consecutivos, dos membros das Mesas Diretoras das Assembleias Legislativas Estaduais para os mesmos cargos que ocupam, sendo-lhes permitida uma única recondução”.

É como voto.