

VOTO:

O Sr. Ministro Luís Roberto Barroso:

1. Reitero, nesta oportunidade, as razões da decisão monocrática em que deferi a medida cautelar, nos seguintes termos:

“1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido cautelar, ajuizada pelo Procurador-Geral da República contra o art. 70, parágrafo único, da Constituição do Estado de Alagoas, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 29/2003 e, por arrastamento, contra o art. 10, *caput*, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa daquele mesmo estado. Os dispositivos impugnados possuem o seguinte teor:

‘Art. 70. A Assembleia Legislativa Estadual reunir-se-á, em sessão preparatória, a partir de 1º de fevereiro, no primeiro ano de cada legislatura, para posse de seus membros e eleição da Mesa Diretora. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 2/1990.)

Parágrafo único. Os membros da Mesa Diretora cumprirão mandato de dois anos, **permitida a reeleição**. (Redação dada pela Emenda constitucional nº 29/2003.)

Art. 10. O mandato dos membros da Mesa Diretora será de dois anos, **permitida a reeleição** (Resol. 436/2003).’

2. O requerente alega violação ao art. 57, § 4º, da CF, de acordo com o qual as Mesas diretoras do Congresso Nacional são eleitas para mandato de dois anos, ‘vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente’. Sustenta que se trata de norma de reprodução obrigatória por parte dos Estados. Menciona que, em ocasiões anteriores, o Supremo Tribunal Federal (STF) se manifestou no sentido de que a regra do art. 57, § 4º, da CF não seria de reprodução obrigatória (ADI 793, Rel. Min. Carlos Velloso; ADI 792, Rel. Min. Moreira Alves), mas que no recente julgamento da ADI 6.524/DF (Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 18.12.2020) o tribunal teria mudado o entendimento sobre o tema. Requer a concessão de medida cautelar para a suspensão da eficácia dos dispositivos impugnados e faz referência às decisões monocráticas nesse sentido que foram concedidas pelo Ministro Alexandre de Moraes na ADI 6.654/RR e na ADI 6.674/MT. Ao final, formula pedido pela declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados.

3. Determinei a oitiva da Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas e do Advogado-Geral da União antes de apreciar o pedido cautelar, na forma do art. 10, *caput* e § 1º, da Lei nº 9.868/1999.

4. A Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas, em preliminar, requereu o reconhecimento da prevenção do Ministro Nunes Marques, relator da ADI 6.629, que também trata de saber se o art. 57, § 4º, da CF é norma de reprodução obrigatória. Além disso, afirmou que não estão presentes os requisitos para a concessão da medida cautelar. *Em primeiro lugar*, porque a jurisprudência consolidada do STF é no sentido de que a norma do art. 57, § 4º, da CF não é de reprodução obrigatória nas Constituições dos Estados-membros. Assim, por mais que alguns membros do tribunal tenham, no julgamento da ADI 6.524, sinalizado seu entendimento de que haveria simetria nessa matéria, a maioria dos ministros teria externado opinião diversa, ou ao menos reconhecido que a jurisprudência do tribunal é no sentido da ausência de simetria. *E m segundo lugar*, salientou que esta é a primeira vez que ocorre a reeleição do Presidente da Assembleia Legislativa do Estado e chamou a atenção para a decisão proferida pelo Min. Alexandre de Moraes na ADI 6.685, em que se fixou interpretação que possibilita uma única recondução dos membros da Assembleia Legislativa estadual, mas se esclareceu que aquele entendimento não afetava os atuais integrantes da Mesa Diretora que foram reconduzidos apenas uma vez. *Em terceiro lugar*, sustentou que a regra do art. 57, § 4º, da CF trata de questão *interna corporis* e que houve um silêncio eloquente da Constituição Federal, que não estabeleceu regra semelhante para as Assembleias Legislativas estaduais. Por fim, afirmou que não caberia interpretação conforme a Constituição no presente caso, pois a norma em questão não dá margem a mais de uma interpretação.

5. A Advocacia-Geral da União se manifestou pela fixação de interpretação conforme a Constituição dos dispositivos questionados, de modo a permitir a reeleição dos membros da Mesa Diretora, desde que seja respeitado o limite de uma recondução. De acordo com as informações prestadas, embora a jurisprudência do STF tenha firmado que a regra do art. 57, § 4º, da CF não constitui cláusula de reprodução obrigatória, o precedente estabelecido na ADI 6.524 sinalizou uma evolução na compreensão do tema. Afirmou que os princípios republicano e democrático são suficientes para impor, no mínimo, um limite à quantidade de reeleições, limite aplicável a todos os entes federativos. Além disso, sustentou que a temporalidade dos mandatos eletivos é um dos elementos caracterizadores da República, funcionando como instrumento para viabilizar a alternância nos poderes públicos, norma que também vale para o comando das casas legislativas.

6. É o relatório. **Decido.**

7. Estão presentes os requisitos para a concessão parcial da medida cautelar, a fim de fixar interpretação conforme a Constituição dos dispositivos impugnados, no sentido de se permitir uma única

recondução dos membros da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas para mandato imediatamente subsequente. Como os atuais dirigentes daquela casa legislativa foram reconduzidos pela primeira vez na última eleição, ela é válida e seus efeitos permanecem inalterados.

8. Afasto o argumento de que o Min. Nunes Marques estaria prevento para conhecer da presente ação, pois ele é o relator da ADI 6.629, alegadamente a primeira ação em que se requereu a extensão do entendimento firmado na ADI 6.524 às Assembleias Legislativas estaduais. Nos termos do art. 77-B do RISTF, na ação direta de inconstitucionalidade aplica-se a regra da distribuição por prevenção quando há coincidência total ou parcial de objetos. O objeto da presente ação é a análise da constitucionalidade do art. 70, parágrafo único, da Constituição do Estado de Alagoas e do art. 10, *caput*, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa daquele mesmo estado. Já o objeto da ADI 6.629 é o art. 66, II, da Lei Orgânica do Distrito Federal. Não há, portanto, coincidência de objetos a justificar a redistribuição do presente feito. Veja-se a ADI 5.215, sob minha relatoria.

9. Com relação ao mérito, em primeiro lugar, afasto o argumento de que o art. 57, § 4º, da CF seria norma de reprodução obrigatória pelos Estados-membros. Antes do julgamento da ADI 6.524, diversas decisões colegiadas do STF já estabeleciam que a regra não precisa ser repetida pelas Constituições estaduais, por não representar concretização do princípio republicano. A própria Constituição Federal, a partir da Emenda Constitucional nº 16/1997, passou a admitir uma reeleição para o cargo de Chefe do Poder Executivo federal (art. 82), hipótese em que o risco democrático advindo da permanência no poder seria muito mais elevado. A vedação à recondução dos membros da mesa diretora da casa legislativa, na eleição imediatamente subsequente, contida no art. 57, § 4º, da CF, não é a única forma de observar a transitoriedade dos mandatos ínsita à forma republicana de governo. E, não havendo norma na Constituição Federal que imponha esse mesmo regime aos Legislativos estaduais, é de se reconhecer que detenham certa margem de discricionariedade na matéria. Nessa linha, confirmam-se os seguintes precedentes:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA ESTADUAL: MESA DIRETORA: RECONDUÇÃO PARA O MESMO CARGO. Constituição do Estado de Rondônia, art. 29, inc. I, alínea b, com a redação da Emenda Const. Estadual nº 3/92. C.F., art. 57, § 4º. (...) I. - **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. II. - Precedente do STF: Rep 1.245-RN, Oscar Corrêa, RTJ 119/964 . [...].'

(ADI 793, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, grifos acrescentados)

'EMENTA: 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 Assembléia 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, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, grifos acrescentados)

'EMENTA: - 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 1.528 MC, Rel. Min. Octavio Galotti, Tribunal Pleno)

'EMENTA: 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 2.262 MC, Rel. Min. Nelson Jobim, Tribunal Pleno)

'EMENTA: 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 argüição 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** . [...]

Pedido de liminar indeferido.

(ADI 2.371 MC, Rel. Moreira Alves, Tribunal Pleno)

10. Ao contrário do que alega a Procuradoria-Geral da República, não me parece ter havido alteração desse entendimento no julgamento da ADI 6.524. De fato, os votos dos Ministros Gilmar Mendes, Marco Aurélio e Edson Fachin sinalizam que deveria haver simetria nessa matéria. Todavia, os votos dos Ministros Nunes Marques, Cármen Lúcia, Rosa Weber e o meu voto mencionam expressamente a jurisprudência consolidada nesta Corte no sentido de que o art. 57, § 4º, da CF não é norma de repetição obrigatória pelas constituições estaduais, e não indicam a necessidade de revisitar o tema. Por isso, não me parece possível extrair do acórdão da ADI 6.524 uma alteração do precedente firmado e reiterado há décadas pelo STF, até mesmo porque a observância do art. 57, § 4º, da CF pelas constituições estaduais não estava em debate naquela ação.

11. Além disso, não seria próprio afirmar que o art. 57, § 4º, da CF veicula um princípio constitucional estabelecido, que deva ser observado obrigatoriamente pelos Estados-membros. Na linha dos precedentes já mencionados, o dispositivo prevê uma regra aplicável à composição das Mesas do Congresso Nacional que não é essencial à federação. A unidade entre os entes federados não parece ser rompida ou ameaçada por eventuais diferenças que mantenham quanto à possibilidade de reeleição dos membros das mesas diretoras das respectivas casas legislativas. A autonomia de cada um deles, por outro lado, confere o poder de auto-organização nesse tema, que, porém, como se demonstrará, não é ilimitado. O legislador constituinte federal, portanto, vedou a recondução dos dirigentes das Mesas do Congresso Nacional na eleição imediatamente subsequente, mas essa proibição não precisa ser necessariamente transposta para as Assembleias Legislativas estaduais.

12. Por esse motivo, ao menos por ora não está configurado o requisito do *fumus boni iuris* para a o deferimento do pedido cautelar nos termos em que formulado. Não é possível suspender a eficácia dos dispositivos impugnados por incompatibilidade com o art. 57, § 4º, da CF, porque não há simetria nessa matéria.

13. Não obstante, admitir que os Estados possam permitir a reeleição dos dirigentes do Poder Legislativo estadual não significa – e nem pode significar – uma autorização para reconduções sucessivas *ad aeternum*. A perpetuação dos presidentes das Assembleias Legislativas estaduais na direção da administração dessas casas é incompatível com os princípios republicano e democrático, que exigem a alternância de poder e a temporariedade desse tipo de mandato. Nas palavras do Ministro Celso de Mello, ‘o primado da ideia republicana (...) rejeita qualquer prática que possa monopolizar o acesso aos mandatos eletivos e patrimonializar o poder governamental, comprometendo, desse modo, a legitimidade do processo eleitoral’ (RE 158.314/PR, Rel. Min. Celso de Mello).

14. O Advogado-Geral da União, nessa linha, defendeu a fixação de interpretação conforme a Constituição para limitar a possibilidade de reeleição a uma única vez. De acordo com a sua manifestação, ‘a temporalidade dos mandatos eletivos é um dos elementos caracterizadores da República, pois funciona como instrumento para a garantia da alternância nos poderes públicos’. Além disso, após analisar os votos proferidos na ADI 6.524, destacou que ‘é possível extrair a mensagem de que, ainda que os Estados-membros conservem alguma liberdade de disposição na matéria, ela não deveria permitir reeleições ilimitadas’.

15. Na parte final do meu voto na ADI 6.524, manifestei-me no sentido de que a possibilidade de reeleição deve ser limitada a uma única vez. Destaco o seguinte trecho:

‘Na hipótese, como já observado, não creio estar em jogo cláusula pétreia. De modo que 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, se o Congresso Nacional assim desejar. Mas deverá manifestar sua vontade pela via formal da emenda à Constituição’.

16 Seguindo essa mesma linha de entendimento, nas ADIs 6.654, 6.674 e 6.685, que também tratam da possibilidade de reeleição das Mesas das Assembleias Legislativas estaduais (dos Estados de Roraima, Mato Grosso e Maranhão, respectivamente), o Ministro Alexandre de Moraes deferiu a medida cautelar para fixar interpretação conforme a Constituição de dispositivos de constituições estaduais ‘no sentido de possibilitar uma única recondução sucessiva aos mesmos cargos da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa’.

17. Por todos esses motivos, e também a fim de uniformizar o tratamento conferido aos Estados-membros, deve-se observar essa linha de entendimento para a concessão parcial da medida cautelar. Com base nos princípios republicano e democrático (art. 1º da CF), é necessário fixar interpretação conforme a Constituição ao art. 70,

parágrafo único, da Constituição do Estado de Alagoas e, por arrastamento, ao art. 10, *caput*, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa daquele mesmo estado, para permitir apenas uma reeleição dos membros da sua Mesa Diretora para mandatos consecutivos.

18. Diante da informação prestada pela Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas de que o Presidente da casa legislativa e os demais membros da Mesa Diretora foram reconduzidos pela primeira vez no último pleito, relativo ao biênio 2021-2023, observo que a presente decisão **não invalida a eleição**, cujos efeitos permanecem plenamente válidos.

19 Ante o exposto, nos termos do art. 10, § 3º, da Lei nº 9.868/1999 e do art. 21, VI, do RISTF, concedo parcialmente a medida cautelar, *ad referendum* do Plenário, para fixar interpretação conforme a Constituição Federal ao art. 70, parágrafo único, da Constituição do Estado de Alagoas e, por arrastamento, ao art. 10, *caput*, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa daquele mesmo estado, para permitir apenas uma reeleição dos membros da sua Mesa Diretora para mandatos consecutivos. Como costume fazer em ações de controle concentrado de constitucionalidade, as ideias centrais da presente decisão podem ser resumidas nas seguintes teses: ' 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, sendo-lhes permitida uma única recondução.' "

2. Ante o exposto, voto no sentido de referendar a medida cautelar nos termos em que proferida.

É como voto.