

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.737 PERNAMBUCO

RELATOR : MIN. FLÁVIO DINO
REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

VOTO

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO (Relator):

A redação original do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco previa o seguinte:

“Art. 74 (...)

§ 2º No segundo biênio, a eleição será realizada em Reunião Extraordinária convocada pelo Presidente, **entre os dias 1º de dezembro do segundo ano da Legislatura e 1º de fevereiro do ano subsequente**, em data a ser designada pela Mesa Diretora.”

A Resolução ALEPE nº 1.936/2023, ora impugnada, modificou a redação do § 2º do art. 74 para permitir a antecipação da eleição para o **mês de novembro do primeiro ano da legislatura**, período **muito distante** do início do segundo biênio, o que contraria o princípio da **contemporaneidade**:

“Art.74. (...)

§ 2º No segundo biênio, a eleição será realizada em Reunião Extraordinária convocada pelo Presidente, entre os dias **1º de novembro do primeiro ano da Legislatura e 1º de fevereiro do terceiro ano da Legislatura**, em data a ser designada pela Mesa Diretora. (...)"

Com fundamento nesse dispositivo, a eleição da mesa diretora do biênio 2025/2026 ocorreu em **14.11.2023**.

O Supremo Tribunal Federal tem posição consolidada de que os estados não possuem liberdade irrestrita para determinar qualquer forma de eleição para os cargos de direção dos seus parlamentos. Eles devem respeitar os limites impostos pelos princípios republicano e democrático. Da mesma forma, a autonomia estadual para definir o momento das eleições das mesas diretivas deve ser exercida de acordo com as diretrizes constitucionais (ADI nº 6.685/MA, Tribunal Pleno, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 5/11/21; ADI nº 6.707/ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, red. do ac. Min. Gilmar Mendes, DJe de 6/12/21; ADI nº 6.704/GO, Tribunal Pleno, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 17/11/21; ADI nº 6.708/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Nunes Marques, DJe de 2/9/22).

No caso dos autos, a supressão do intervalo temporal entre as eleições para as Mesas das Assembleias Legislativas elimina a oportunidade de avaliação do desempenho dos ocupantes atuais dos cargos e impede que o processo eleitoral reflita eventuais mudanças na vontade política dos parlamentares ou na composição das forças políticas dentro da Casa Legislativa. É uma medida que diminui a chance de que outros grupos ou coalizões minoritárias possam disputar a liderança no segundo biênio, mesmo que o cenário político tenha se alterado. Consequentemente, a dinâmica democrática é prejudicada, pois a possibilidade de alternância e de renovação nos cargos de poder são elementos essenciais para a representação plural e para a oxigenação das instituições políticas.

Além disso, ao antecipar excessivamente as eleições, desconsidera-se o princípio de que cada mandato deve ser legitimado por um **processo**

eleitoral próprio e contemporâneo ao período de sua vigência. Promove-se uma desvinculação da eleição do contexto político que deveria influenciá-la, podendo levar a uma desconexão entre a direção da Casa Legislativa e a realidade política vigente no momento do exercício do mandato. Isso subverte elementos básicos dos regimes republicanos e democráticos, que prezam pela **representatividade efetiva** e pela **responsividade** das instituições em relação às mudanças políticas e sociais.

O art. 77, caput, da Constituição Federal é o marco constitucional que reflete essa noção de contemporaneidade das eleições, ao definir o período eleitoral com base na proximidade dos mandatos que serão exercidos:

“Art. 77. A eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República realizar-se-á, simultaneamente, no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, **do ano anterior ao do término do mandato presidencial vigente.**”

Na mesma linha, o art. 57, § 4º, da Constituição Federal, que dispõe que a eleição das Mesas das Casas Legislativas federais, com mandato de dois anos, deve ocorrer em sessão preparatória a partir de 1º de fevereiro do primeiro ano da legislatura. Esse dispositivo evidencia o princípio de contemporaneidade das eleições nas Casas Legislativas, indicando que elas devem ser realizadas próximas ao início do biênio em que os eleitos exerçerão seus cargos. Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Medida cautelar. Referendo. Conversão. Julgamento de mérito. Emenda nº 48/22 à Constituição do Estado do Tocantins. **Eleições concomitantes**

da mesa diretora da Assembleia Legislativa para o primeiro e o segundo biênios. Inconstitucionalidade. Violação dos princípios republicano e democrático. Ação direta julgada procedente.

1. O Supremo Tribunal Federal pacificou que os estados não estão totalmente livres para definirem qualquer forma de eleição para os cargos diretivos dos respectivos parlamentos, devendo observar as balizas impostas pelos princípios republicano e democrático. Do mesmo modo, a autonomia dos estados na definição do momento em que devem ocorrer as eleições para os cargos de suas mesas deve ser exercida dentro das balizas constitucionais. Precedentes: ADI nº 6.685/MA, Tribunal Pleno, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 5/11/21; ADI nº 6.707/ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, red. do ac. Min. Gilmar Mendes, DJe de 6/12/21; ADI nº 6.704/GO, Tribunal Pleno, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 17/11/21; ADI nº 6.708/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Nunes Marques, DJe de 2/9/22.

2. **Ao estabelecer a periodicidade das eleições para os cargos do poder executivo e do legislativo, a Constituição de 1988 previu que elas ocorram em data próxima ao início do novo mandato, estabelecendo a contemporaneidade entre a eleição e o mandato respectivo (arts. 28; 29, inciso II; 77 e 81, § 1º, da CF/88).** Também as eleições para as mesas das casas legislativas federais devem ser contemporâneas ao início do respectivo biênio (art. 57, § 4º, da CF/88). Não há no texto constitucional nenhuma norma que se assemelhe ao que previu o dispositivo questionado, isto é, que antecipe de forma tão desarrazoada a escolha de eleitos para um dado mandato e concentre em um único momento a escolha de duas “chapas” distintas para os mesmos cargos.

3. A Constituição de 1988 qualifica o voto periódico como cláusula pétreia (art. 60, § 4º, inciso II), enquanto mecanismo de

alternância do poder e de promoção do pluralismo político, evitando a perpetuação de determinado grupo por período indeterminado. A **concentração das eleições de duas chapas distintas para os mesmos cargos em um único momento suprime o momento político de renovação que deve ocorrer após o transcurso de um mandato**. Acaba-se por privilegiar o grupo político majoritário ou de maior influência no momento do pleito único, o qual muito facilmente pode garantir dois mandatos consecutivos.

4. O princípio representativo impõe que o poder político seja exercido por representantes que espelhem as forças políticas majoritárias na sociedade. Daí que, para cada novo mandato, deve haver uma nova manifestação de vontade pelos eleitores, em momento próximo ao início do respectivo mandato, como forma de garantir que os eleitos refletirão a conjuntura presente e os anseios da maioria. No caso em análise, a mesa diretora do segundo biênio eleita no início da legislatura pode vir a não refletir as forças políticas majoritárias presentes no início do respectivo mandato, vulnerando o ideal representativo.

5. Depreende-se da jurisprudência do TSE que o corpo eleitoral habilitado a votar no momento que precede o exercício do mandato tem o direito constitucional de escolher seu governante (art. 1º da Constituição de 1988) (MS nº 47.598, Rel. Min. Aldir Passarinho Junior, DJe de 18/6/10; MS nº 4.228/SE, Rel. Min. Henrique Neves, DJe de 1º/9/09). O raciocínio aplica-se à democracia interna das casas legislativas, sendo certo que os parlamentares que compõem a casa legislativa no início do segundo biênio têm o direito de decidir acerca da composição da respectiva mesa.

6. Ação direta julgada procedente."

(ADI 7350, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 11-03-2024)

Constata-se que, de fato, a Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco (ALEPE) cumpriu a decisão liminar proferida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da ADI 7.737, conforme demonstra o Edital publicado no Diário Oficial convocando os deputados para a 11ª Reunião Extraordinária da 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 20ª Legislatura, com o fim específico de realizar nova eleição para a composição da Mesa Diretora referente ao segundo biênio (2025–2027). A convocação observa o prazo originalmente previsto no § 2º do art. 74 do Regimento Interno e estabelece a realização do pleito no dia 2 de dezembro de 2024, em conformidade com os preceitos regimentais (eDoc. 21).

Embora a Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco tenha, corretamente, promovido nova eleição dentro do intervalo fixado pelo texto original do Regimento Interno — após a concessão da medida cautelar com efeitos repristinatórios — tal circunstância não afasta a necessidade de julgamento de mérito da presente ação direta de inconstitucionalidade. O controle abstrato de constitucionalidade não se limita a restaurar momentaneamente a norma válida, mas exige pronunciamento definitivo desta Corte sobre a validade da norma impugnada, conferindo segurança jurídica e uniformidade à interpretação constitucional.

Diante do exposto, julgo **procedente** o pedido formulado na presente ação direta de inconstitucionalidade, para declarar a inconstitucionalidade do § 2º do art. 74 da Resolução nº 1.936/2023 da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco.

É como voto.