

**AO EXCELENTÍSSIMO MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES DO EXCELSO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

ADI 6674/MT

O **DEMOCRATAS – DEM NACIONAL** (“Requerente”), partido político com representação no Congresso Nacional, já devidamente qualificado nos autos, vem à ilustre presença de Vossa Excelência, por seus advogados legalmente constituídos, com fundamento no art. 296 do Código de Processo Civil, postular a revogação da medida cautelar concedida por Vossa Excelência na ADI 6674/MT (peça 33).

I. Síntese Processual

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo partido Rede Sustentabilidade (“Rede”), com o objetivo de atribuir interpretação conforme à Constituição Federal ao art. 24, § 3º, da Constituição do Estado do Mato Grosso¹ – que autoriza a recondução dos membros da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Mato Grosso (“ALMT”).

Pleiteia a Rede que esse artigo seja interpretado de modo a proibir recondução à Mesa na eleição imediatamente subsequente – em eleições que ocorram na mesma legislatura ou em legislaturas diferentes. O pano de fundo do ajuizamento dessa ADI são as eleições da Mesa Diretora da Assembleia

¹ Art. 24. A Assembleia Legislativa será dirigida por uma Mesa, composta de um Presidente, um primeiro e um segundo Secretários, à qual cabe, em colegiado, a direção dos trabalhos legislativos e serviços administrativos. (...) § 3º. Os membros da Mesa e seus respectivos substitutos serão eleitos para um mandato de 02 (dois) anos, na forma estabelecida pelo Regimento Interno da Assembleia Legislativa, permitida a recondução.

Legislativa do Mato Grosso, ocorridas entre 2017 e 2021, que elegeram o Sr. Eduardo Botelho à Presidência da Casa Legislativa sucessivas vezes.

Em 22/02/2021, Vossa Excelência proferiu Decisão Monocrática deferindo a medida cautelar pleiteada pela Rede, nos seguintes termos:

“fixar interpretação conforme a Constituição Federal ao art. 24, § 3º, da Constituição do Estado do Mato Grosso, no sentido de possibilitar uma única recondução sucessiva aos mesmos cargos da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Mato Grosso, e determinar a SUSPENSÃO DA EFICÁCIA da eleição realizada pela Assembleia Legislativa na Sessão Ordinária de 10/6/2020, bem como da posse dos parlamentares eleitos nos cargos da Mesa Diretora, que já estivessem ocupando o mesmo cargo nos biênios 2017/2018 e 2019/2020 (peça 33, fl. 7)”

Vale destacar que, por força dessa decisão, foram suspensos os efeitos da eleição da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Mato Grosso ocorrida em 10/06/2020, que definiu os membros que ocupariam a Mesa entre 01/02/2021 e 31/01/2023 (doc. 01).

Desde que foi proferida a r. medida cautelar, **o mérito do processo ainda não foi apreciado**, de modo que os **membros da Mesa Diretora da ALMT, que foram eleitos legitimamente pelos Deputados Estudais há quase um ano, seguem impedidos de tomar posse.**

No dia 11/06/2021, iniciou o julgamento virtual do caso, mas, no mesmo dia, o Eminentíssimo Min. Gilmar Mendes pediu vista dos autos. Em 08/09/2021, o E. Ministro devolveu o processo para julgamento, e, duas semanas depois, pediu vista novamente.

Em 22/10/2021, o julgamento virtual foi retomado. Todavia, na mesma data, Vossa Excelência fez um Pedido de Destaque, e o processo foi retirado do Julgamento Virtual. Desde então, o julgamento não foi retomado e não existe previsão a sua conclusão.

Com o intuito de contribuir com a relevante discussão constitucional travada na ADI em tela, o Requerente protocolou, em 29/11/2021, pedido de ingresso no feito como *Amicus Curiae*. Naquela oportunidade, requereu-se, ademais, que fosse “revogada a liminar concedida por Vossa Excelência, com o conseqüente reestabelecimento da eleição para a mesa diretora realizada pela Assembleia Legislativa do Mato Grosso na Sessão Ordinária de 10 de junho de 2020” (peça 63).

Desde então, nenhum dos pedidos formulados nessa petição foi apreciado. Eis, portanto, a atual situação da ADI em apreço:

1. Membros da Mesa Diretora da ALMT foram eleitos em 10/06/2020 para o biênio de 2021/2023;
2. Por força da r. Decisão Monocrática proferida por Vossa Excelência (em 22/02/2021), os Membros exerceram sua função na Assembleia por apenas 21 (vinte e um) dias. Essa decisão, conforme será detalhado em tópico posterior, está em dissonância com precedentes mais recentes do E. STF;
3. O julgamento do mérito da ADI iniciou-se em 11/06/2021 (há mais de seis meses), e ele ainda não foi concluído;
4. Os membros da Mesa Diretora da ALMS, eleitos em 2021 estão privados do seu direito político ao exercício de suas posições na Assembleia há quase um ano.

Diante dos inegáveis danos causados aos membros da Mesa Diretora da ALMT, reitera-se o pedido de alteração da medida cautelar determinada por Vossa Excelência, pelas razões complementares aduzidas a seguir.

Em razão de não haver previsão para a retomada do julgamento da ADI, e do dano reverso que tem sido causado aos membros eleitos, pugna-se também, de modo subsidiário, pela pronta inclusão do processo na pauta virtual do E. STF, ou pela indicação de prioridade do processo ao E. Presidente da Corte, para a sua inclusão na pauta das sessões presenciais.

II. Da necessidade de revogação da medida liminar deferida

Como exposto, a presente petição pleiteia a alteração da medida cautelar deferida por Vossa Excelência, por meio da Decisão Monocrática de 22/02/2021. A possibilidade de revogação ou alteração de tutela provisória está prevista no art. 296 do CPC, que permite que isso seja realizado a qualquer tempo do processo: “Art. 296. A tutela provisória conserva sua eficácia na pendência do processo, mas **pode, a qualquer tempo, ser revogada ou modificada.**”

Vossa Excelência, na r. Decisão afirmou que, *in verbis*: “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”.

Ao fundamentar o preenchimento desses requisitos, **Vossa Excelência teceu considerações apenas sobre a probabilidade do direito.** Ao fazê-lo, baseou-se em precedentes desta E. Corte Constitucional, que proíbem a reeleição sucessiva, inclusive em Estados da Federação.² Contudo, **não houve**

² “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”. (...) Na maioria formada na ADI 6524, igualmente, se verificou a necessidade de vedar-se

fundamentação relacionada à modulação dos efeitos da medida cautelar deferida.

De modo a demonstrar a necessidade de alteração da medida cautelar concedida por Vossa Excelência, nos tópicos seguintes serão demonstradas: (i) a ausência de probabilidade do direito, a autorizar que a proibição da recondução sucessiva alcance eleições realizadas antes do julgamento da ADI 6524; (ii) a existência de perigo de dano reverso na manutenção da medida cautelar deferida por Vossa Excelência.

II.1. Da probabilidade do direito: necessidade de compatibilização com a jurisprudência consolidada do STF

Conforme destacado por Vossa Excelência na Decisão Monocrática de 22/02/2021, a jurisprudência do E. STF, tradicionalmente, compreendia que o art. 57, § 4º, da CF – que proíbe a recondução sucessiva no âmbito do legislativo federal – não é norma de reprodução obrigatória pelos Estados³.

Salientou também que o recente julgamento da ADI 6524, em 18/12/2020, “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” (peça 33, fl. 8).

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” (peça 33, fl. 6)

³ Ver: ADI 792. Relator(a): Min. Moreira Alves., julgado em 26/05/1997, Órgão julgador: Plenário; ADI 793. Relator(a): Min. Carlos Velloso, julgado em 03/04/1997, Órgão julgador: Plenário; ADI 1.529-MC. Relator(a): Min. Octavio Gallotti, julgado em 28/11/1996., Órgão julgador: Plenário; ADI 2.262- MC. Relator(a): Min. Nelson Jobim, julgado em 06/09/2000, Órgão julgador: Plenário; ADI 2.371. Relator(a): Min. Moreira Alves. Tribunal Pleno, julgado em 07/03/2001.

De fato, **esse precedente de relatoria do Eminentíssimo Ministro Gilmar Mendes promoveu verdadeira virada jurisprudencial da E. Corte Constitucional sobre esse tema**, tendo sido referenciado por inúmeras decisões proferidas desde então, que vedaram a recondução sucessiva no âmbito estadual.

No entanto, na r. Decisão Monocrática **não foi realizada a devida modulação dos efeitos**, de modo a definir que a proibição da recondução sucessiva no Mato Grosso somente incidiria sobre as eleições da Mesa Diretora ocorridas após o julgamento que realizou a alteração na jurisprudência consolidada do E. STF – ou seja, após a publicação do Acórdão da ADI 6524, que se deu em 06/04/2021.

Essa decisão chama atenção pois contrasta com o posicionamento firmado pelo C. Plenário dessa Egrégia Corte em inúmeras ADIs correlatas, que utilizaram a técnica da modulação de efeitos para limitar o alcance temporal da proibição à recondução no âmbito estadual.

Com a devida vênia, Excelência, faz-se necessário retificar r. Decisão Monocrática de modo a estabelecer que seus efeitos somente atingem as eleições ocorridas após a virada jurisprudencial do E. STF sobre o tema, tendo em vista (i) o princípio da segurança jurídica e da proteção à confiança legítima; e (ii) a necessidade de harmonizar a ADI em tela com outros precedentes da C. Corte Constitucional.

II.1.1. Do necessário respeito ao princípio da segurança jurídica e da proteção à confiança legítima

Como mencionado, a presente ADI teve sua medida cautelar deferida em meio a uma mudança jurisprudencial desta E. Corte Constitucional sobre o tema da recondução sucessiva nos estados.

Até o proferimento do Acórdão na ADI 6524/DF, era entendimento consolidado no E. STF (ADI nº 792, ADI nº 793, ADI nº 1529-MC, ADI nº 2262- MC, ADI nº 2371) que era permitido às Unidades da Federação legislarem livremente sobre a reeleição de membros das Mesas Diretoras do Poder Legislativo.

Caso, neste momento, o Egrégio Supremo Tribunal Federal queira superar a posição anteriormente consolidada, deve ser respeitada a segurança jurídica e a confiança legítima dos jurisdicionados, que não podem ser onerados em razão de uma alteração no posicionamento dos Ministros da Corte.

Destaca-se que o princípio da proteção à confiança visa a preservar expectativas legítimas dos particulares que, agindo de boa-fé, tenham se fiado na manutenção dos atos e orientações estatais.⁴ A jurisprudência constitucional brasileira é vasta no reconhecimento deste princípio⁵, inclusive no que diz respeito à sua aplicabilidade ao Poder Judiciário⁶.

⁴ Como bem resumiu Gustavo Binenbojm, "tendo agido subjetivamente de boa-fé (boa-fé subjetiva) confiando numa situação digna de confiança gerada pelo Poder Público (standard de comportamento leal e médio que se aproxima da boa-fé objetiva) e tendo orientado a sua conduta em conformidade com essas premissas, não é justo [...] que essa confiança legítima do particular seja frustrada por uma mudança de posição do Estado". Gustavo Binenbojm. *Uma Teoria do Direito Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 181-182.

⁵ "Admissões realizadas por processo administrativo seletivo sem concurso público, validadas por decisão administrativa e decisão anterior do TCU. 4. Transcurso de mais de dez anos desde a concessão de liminar no mandado de segurança. 5. Obrigatoriedade da observância do princípio da segurança jurídica enquanto subprincípio do Estado de Direito. Necessidade de estabilidade das situações criadas administrativamente. 6. Princípio da confiança como elemento do princípio da segurança jurídica. Presença de um componente de ética jurídica e sua aplicação nas relações jurídicas de direito público." STF. MS nº 22.357, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 05/11/2004. "Na realidade, **os postulados** da segurança jurídica, da boa-fé objetiva e da proteção da confiança, **enquanto** expressões do Estado Democrático de Direito, **mostram-se impregnados** de elevado conteúdo ético, social e jurídico, **projetando-se** sobre as relações jurídicas, **mesmo** as de direito público (RTJ 191/92, Rel. p/ o acórdão Min. GILMAR MENDES) **em ordem a viabilizar** a incidência desses **mesmos** princípios sobre comportamentos de **qualquer** dos Poderes **ou** órgãos do Estado." (STF. MS nº 27.083-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, DJe 09/02/2015, Órgão julgador: 2ª Turma) (grifos originais).

⁶ A confiança justificada e a segurança jurídica dos atos praticados pelos representantes do Estado, em sua defesa jurídica judicial e extrajudicial, impõe a incidência do art. 27 da Lei nº 9.868/1999 para restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, de modo a assegurar a perfectibilidade dos atos praticados pelo Procuradores de Estado, exercentes dos cargos de Procurador Chefe de Estado e Subprocurador-Geral do Estado, até a data da publicação do acórdão embargado, dia 19.6.2009. (ADI 2682 ED / AP – AMAPÁ EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Relator(a): Min. ROSA WEBER Julgamento: 20/09/2019 Publicação: 03/10/2019 Órgão julgador: Tribunal Pleno). A fim de proteger a segurança jurídica, em face de lei tida como constitucional por mais de dezessete anos, e ao relevante interesse social no auxílio prestado pelas instituições beneficiadas aos seus filiados, modulam-se os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, para atribuição de eficácia ex nunc, a partir da data de publicação da ata de julgamento dos presentes embargos declaratórios. 6. Embargos de Declaração parcialmente acolhidos. (STF. ADI 3111, Relator(a): Min. Alexandre De Moraes, Julgamento: 22/05/2020, Publicação: 10/07/2020, Órgão julgador: Tribunal Pleno)

A necessidade de proteger a confiança legítima dos jurisdicionados resultou na adoção, pela jurisprudência e pelo legislador⁷, do instituto da modulação de efeitos, ou técnica da *prospective overruling*, por meio da qual "os tribunais, ao mudarem suas regras jurisprudenciais, podem, por razões de segurança jurídica (boa-fé e confiança legítima), aplicar a nova orientação apenas para os casos futuros".⁸

O Código de Processo Civil, no art. 927, § 3º, estabelece que: “na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do STF e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode **haver modulação de efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica**". Além disso, o § 3º desse dispositivo prevê que “a modificação de enunciado de súmula, de jurisprudência pacificada ou de tese adotada em julgamento de casos repetitivos observará a necessidade de fundamentação adequada e específica, considerando os **princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia.**”

A mesma finalidade normativa pode ser verificada no art. 24 da LINDB, que prevê que:

“[a] revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas”.

Vale destacar que o parágrafo único desse dispositivo inclui a “*jurisprudência judicial*” como uma das fontes de “*orientações gerais da época*”.

⁷ “Tendo em conta a necessidade de desenvolver o direito a fim de mantê-lo sempre fiel à necessidade de sua congruência social e coerência sistêmica, um sistema de precedentes visa a prever técnicas para sua superação – seja total (*overruling*), seja parcial. Nessa última hipótese, a superação pode se dar mediante transformação (*transformation*) ou reescrita (*overriding*). Para proteção da confiança depositada no precedente e da igualdade de todos perante a ordem jurídica, a superação do precedente normalmente é sinalizada pela Corte (*signaling*) e, em outras, a eficácia da superação só se realiza para o futuro (*prospective overruling* – como prevê expressamente o art. 927, §3º, CPC).” Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero. *Novo Código de Processo Civil Comentado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 1009.

⁸ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende de. Curso de Direito Administrativo. 2ª ed., São Paulo: Método, 2014, p. 103

O E. STF tem entendimento histórico⁹ consolidado a respeito da possibilidade de adoção dessa técnica decisória, justamente em nome da proteção da segurança jurídica e da confiança legítima do jurisdicionado:

"em consonância com o instituto da prospective overruling, **a mudança jurisprudencial deve ter eficácia ex nunc, porque, do contrário, surpreende quem obedecia à jurisprudência daquele momento. Ao lado do prestígio do precedente, há o prestígio da segurança jurídica**, princípio segundo o qual a jurisprudência não pode causar uma surpresa ao jurisdicionado a partir de modificação do panorama jurídico."¹⁰

"A mudança jurisprudencial que se teria – ou se terá – se se entender dever ser concedida a ordem de segurança aqui pleiteada – será inegável, para o que é de se ter o cuidado devido em respeito ao princípio da confiança legítima. Até a resposta dada à Consulta n. 1.398, de 27.3.2007 – e somente até aquela data – prevalecia um entendimento que está a se propor seja alterado. Logo, os atos praticados até aquela data – e exclusivamente até então, porque é compreensível que os comportamentos foram adotados na convicção de resguardo por uma jurisprudência afirmada – não devem acarretar a consequência jurídica pleiteada pelo Impetrante, [...], porque seus atos foram praticados sob o pálio de entendimento jurisprudencial – firmada por este mesmo Plenário, insista-se – que se sedimentara no sentido de não lhes acarretar consequências jurídicas e políticas a desfiliação."¹¹

Em um dos precedentes desta E. Corte sobre o tema, discutiu-se situação semelhante à da presente ADI. O julgamento do MS 26.603 promoveu alteração no entendimento jurisprudencial da Corte Constitucional sobre a fidelidade partidária. Essa mudança afetaria a situação jurídica de 18 (dezoito) estados, que possuíam normas em desconformidade com novo posicionamento do E. STF. Naquela oportunidade, decidiu-se que a nova posição jurídica sobre o tema somente produziria efeitos após o trânsito em julgado da ação:

(...) os postulados da segurança jurídica e da proteção da confiança, enquanto expressões do Estado Democrático de Direito, mostram-se impregnados de elevado conteúdo ético, social e jurídico, projetando-se sobre as relações jurídicas, inclusive as de direito público, sempre que se registre alteração substancial de diretrizes hermenêuticas, impondo-se à observância de qualquer dos Poderes do Estado e, desse modo, permitindo preservar situações já consolidadas no passado e anteriores aos marcos temporais definidos pelo próprio Tribunal. In casu, surge, inevitavelmente, o interesse em preservar a segurança jurídica, bem como o excepcional interesse social, mormente porque temos 18 Assembleias Legislativas em todo País que possuem normas com o

⁹ STF. Pet nº 2859-MC, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 20/05/2005, Órgão julgador: Tribunal Pleno.; e RE nº 442.683, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 24/06/2003, Órgão julgador: 2ª Turma.

¹⁰ STF. AR 2422/DF, rel. Min. Luiz Fux, julgamento em 25.10.2018

¹¹ STF. MS nº 26.604, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 03.02.2008, Órgão julgador: Tribunal Pleno

mesmo teor nas suas Constituições Estaduais e centenas de Municípios com previsões idênticas em suas leis orgânicas, pugnando-se para que se fixe a data do trânsito em julgado desta Ação Direta como o termo inicial dos efeitos de seu julgamento. ¹²

Com efeito, esse mesmo entendimento deve ser aplicado no caso em apreço, uma vez que houve mudança de entendimento jurisprudencial da E. Corte Constitucional, que afetou relações jurídicas estabelecidas sob a égide do posicionamento jurisprudencial anterior.

Na mencionada ADI 6524/DF, o Excelentíssimo Ministro Gilmar Mendes, teve o cuidado de deixar claro em uma passagem do seu Voto que eventual mudança de entendimento que alcance os Estados-Membros e Municípios deve respeitar a segurança jurídica dos cidadãos:

“Mais que isso, nem seria preciso invocar a transcendência dos fundamentos determinantes, tampouco se valer de grande imaginação, para antever que as razões aqui expendidas podem figurar em ações judiciais propostas com a finalidade de impugnar a formação das Mesas das Assembleias Legislativas e Câmara de Vereadores, dos demais entes federais, para o biênio legislativo que se inicia em fevereiro de 2021. Consequência normal e esperada de um entendimento que é veiculado em fiscalização abstrata e dotado de eficácia erga omnes, naturalmente apto, assim, para reger situações futuras. Esse estado de coisas reclama que o Supremo implemente seu novo entendimento observando a exigência de gradualidade que é esperada da jurisdição constitucional, mormente em se tratando de acórdão que veicula interpretação nova. (...) Em situações de nova interpretação do texto constitucional, impõe-se ao Tribunal, tendo em vista razões de segurança jurídica, a tarefa de proceder a uma ponderação das consequências e ao devido ajuste do resultado, adotando a técnica de decisão que possa melhor traduzir evolução jurisprudencial adotada (...) Por tudo isso, em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, no matiz conferido pela aplicação analógica do art. 16 da Constituição Federal, premente convir que o novo entendimento jurisprudencial aqui fixado somente pode ser exigido de modo temperado, nos termos das seguintes balizas: (1) reconhece-se a possibilidade de as Casas do Congresso Nacional deliberarem sobre a matéria em apreço (seja por via regimental, por questão de ordem ou mediante qualquer outro meio de fixação de entendimento próprio à atividade parlamentar, como usualmente ocorre), (2) desde que observado, em qualquer caso, o limite de uma única reeleição ou recondução sucessiva ao mesmo cargo; (3) assenta-se, outrossim, que o limite de uma única reeleição ou recondução, acima veiculado, deve orientar a formação das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal a partir da próxima legislatura, resguardando-se, para aquela que se encontra em curso, a possibilidade de reeleição ou recondução, inclusive para o mesmo cargo, uma vez que próxima eleição para

¹² STF. MS 26.603, rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe de 18/12/2008

a Mesa das Casas do Congresso Nacional, que ocorrerá em fevereiro de 2021, situa-se em lapso inferior a 1 (um) ano da prolação do presente acórdão – inteligência do art. 16, CF/88.”

Essa proposta de encaminhamento foi acolhida pelo C. Plenário do E. Supremo Tribunal Federal nas ADIs 6.684, 6.704, 6.707, 6.709 e 6.710, que trataram da possibilidade de recondução sucessiva em nível estadual.

Como exemplo do entendimento firmado nessas Ações, colaciona-se trecho do Voto do E. Ministro Gilmar Mendes na ADI 6.709, que defende justamente a necessidade de se respeitar a segurança jurídica daqueles que foram afetados pela alteração do entendimento da Corte sobre o tema:

“(…) tal como sugeri no julgamento da ADI 6.524, mostra-se adequada ao caso, considerando a inserção do critério de uma única reeleição delinea condição de elegibilidade, a jurisprudência construída com base no art. 16 da Constituição Federal (princípio da anterioridade ou anualidade em relação à mudança da legislação eleitoral, mais recentemente vide: ADI 5.398-MC-Ref, Rel. Min. Roberto Barroso, j.9.5.2018).

No julgamento do RE 637.485/RJ – RG (de minha relatoria, j. 1º.8.2012, Plenário), que proscreeu a figura do “prefeito itinerante”, este Tribunal pontificou que, para além do art. 16 da CF/88, imediatamente voltado para vedar a mudança do direito positivo a menos de um ano de pleito eleitoral, a Constituição também alberga norma, ainda que implícita, que traduz o postulado da segurança jurídica como princípio da anterioridade ou anualidade em relação à alteração da **jurisprudência eleitoral. Decidiu-se, assim, que modificação de jurisprudência na seara eleitoral não tem aplicabilidade imediata: somente surtirá efeitos sobre outros casos no pleito eleitoral posterior. Em situações de nova interpretação do texto constitucional, impõe-se ao Tribunal, tendo em vista razões de segurança jurídica, a tarefa de proceder a uma ponderação das consequências e ao devido ajuste do resultado, adotando a técnica de decisão que possa melhor traduzir evolução jurisprudencial adotada.**”

O Ilustre Ministro chama atenção para uma particularidade da discussão sobre a recondução nas assembleias legislativas que não pode ser desconsiderada: ela interfere na capacidade eleitoral passiva de cidadãos, exigindo, portanto, que se respeite o princípio da anterioridade eleitoral.¹³

¹³ Essa norma, prevista no art. 16 da Constituição Federal Art. 16. A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência. determina que alterações legislativas sobre o processo eleitoral somente começarão a ter efeito um ano após a sua entrada em vigência.

Esse princípio, intimamente relacionado à segurança jurídica, realiza a preocupação do legislador constituinte originário em proporcionar segurança ao processo eleitoral, evitando mudanças nas regras na iminência do pleito ou após o seu aperfeiçoamento. Conforme decidido no RE 637.485/RJ – RG, **esse princípio também alcança eventuais mudanças de entendimento jurisprudencial do E. STF e TSE sobre temas eleitorais.**

Não raramente decisões judiciais tem caráter normativo e alcançam uma coletividade de cidadãos. Inexiste razão, portanto, para que as Cortes possam alterar as regras eleitorais vigentes, como aquelas que disciplinam o funcionamento de Mesas Diretoras de órgãos do Legislativo, sem considerar os possíveis efeitos sobre as relações jurídicas já consolidadas.

Também a partir da perspectiva da doutrina pátria está caracterizada a afronta ao princípio da proteção da confiança legítima. Sob essa ótica, a violação a essa norma constitucional ocorre se for verificado o preenchimento, concomitante, dos seguintes elementos: (i) existe base objetiva para a confiança; (ii) a confiança existe subjetivamente para o particular; (iii) o particular pratica atos com base nessa confiança; e (iv) a confiança é posteriormente frustrada por ato contraditório do Estado.¹⁴

Todos esses aspectos estão presentes no caso em apreço.

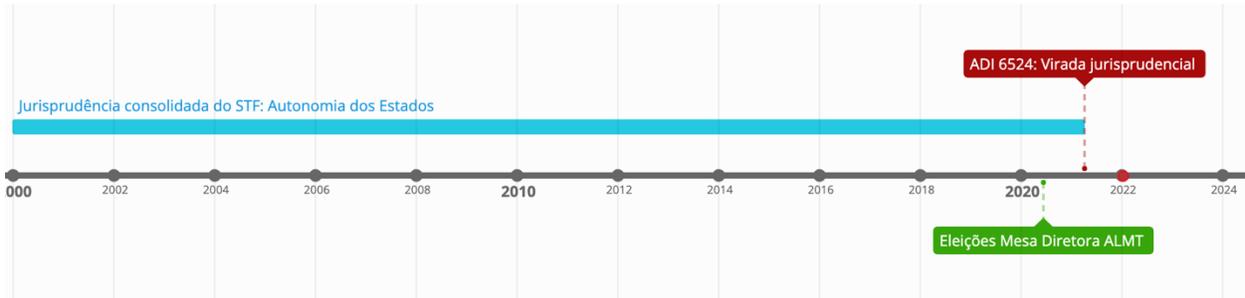
A **base objetiva** para a confiança foi formada a partir dos sucessivos precedentes nos quais o E. STF estabeleceu, expressamente, que era permitido aos Estados-Membros e Municípios legislarem livremente sobre a reeleição de membros das Mesas Diretoras do Poder Legislativo

Estabeleceu-se a **confiança** dos membros eleitos para a mesa Diretora da ALMT, bem como de outros jurisdicionados que se encontram em situação

¹⁴ Humberto Ávila. *Segurança Jurídica: Entre permanência, mudança e realização no Direito Tributário*. Op. cit., p. 360, ss; e Valter Shuenquener de Araújo. *O Princípio da Proteção à Confiança*. Op. cit., p. 82-104.

semelhante, de que os estados teriam autonomia para regradar sobre a recondução sucessiva.

A seguinte linha do tempo, com a sequência de eventos relevantes do processo, demonstra que, quando os membros da Mesa Diretora da ALMT foram eleitos, era consolidada a posição do STF de que a norma constitucional que veda a recondução sucessiva não era de reprodução obrigatória nos estados:



O **ato praticado com base nessa confiança** foi a realização das eleições da Mesa, em 10/06/2020, conforme os dispositivos constitucionais e legais então vigentes, e a jurisprudência do E. STF sobre o tema consolidada à época.

A **frustração da confiança** ocorreu em razão do julgamento da ADI 6524/DF, em 06/04/2021 que abriu possibilidade para se proibir a recondução sucessiva no âmbito estadual.

A aplicação retroativa desse entendimento gera, portanto, efetivos danos à expectativa legítima dos membros da Mesa Diretora eleitos, que se basearam, de boa-fé, na tradicional jurisprudência do STF sobre o tema – razão pela qual **deve ser utilizada a técnica da modulação de efeitos no caso em análise, restringindo os efeitos da r. medida cautelar às eleições ocorridas após a frustração da confiança (alteração do entendimento jurisprudencial).**

Ressalta-se que a doutrina processualista brasileira compreende que a modulação de efeitos não é facultativa, mas necessária quando demonstrado que a alteração de jurisprudência tem o potencial de violar gravemente a confiança legítima dos jurisdicionados:

“Uma interpretação constitucional e sistemática dessa regra [art. 927, §3º, CPC], com base na segurança jurídica e na boa-fé, impõe admitir que esse poder de modular a eficácia da decisão de overruling seja exercido quando estiver em jogo a alteração de qualquer precedente, jurisprudência ou enunciado de súmula, de qualquer tribunal, desde que tenha eficácia normativa. Desse modo, se a alteração jurisprudencial puder afetar a estabilidade das relações jurídicas formadas e construídas sob a égide de um velho posicionamento (princípio da segurança jurídica), é perfeitamente possível que o tribunal adote para o caso concreto, bem assim para aqueles pendentes de julgamento que se relacionem a fatos pretéritos, o entendimento já consolidado, anunciando, porém, para as situações vindouras a mudança paradigmática. Tudo no intuito de preservar as legítimas expectativas que o posicionamento reiterado do tribunal haja incutido no espírito dos jurisdicionados.”¹⁵

Ante todo o exposto, conclui-se que o princípio constitucional da proteção à confiança legítima exige que, no presente caso, a r. Decisão Monocrática seja readequada, para que seus efeitos recaiam apenas sobre as eleições ocorridas após a publicação do Acórdão da ADI 6524.

Conforme se demonstrará no tópico seguinte, esta é a solução que vem sendo adotada por essa E. Corte Constitucional em casos semelhantes, que também discutem a recondução sucessiva no âmbito estadual.

II.1.2. Da necessidade de harmonizar a ADI em tela com outros processos semelhantes.

Como adiantado, a jurisprudência desta E. Corte Constitucional tem reconhecido a necessidade de modulação dos efeitos de decisões que proíbem a recondução sucessiva para os cargos da Mesa Diretora das Assembleias Legislativas.

Especificamente, **tem sido determinado que a proibição da recondução somente deve se aplicar àqueles que foram eleitos após a publicação do acórdão da ADI 6524** – o qual, como visto, realizou verdadeira inovação jurisprudencial sobre o tema.

¹⁵ Fredie Didier Jr. *Curso de Direito Processual Civil*. vol. 2. Op. cit. p. 572, grifos acrescentados.

Nas ADIs 6.707 e 6.684, de relatoria do E. Ministro Ricardo Lewandowski, discutiu-se a conformidade constitucional de dispositivos da Constituição do Estado do Espírito Santo e do Regimento Interno da respectiva Assembleia Legislativa, que permitiam a recondução sucessiva.

Nesse precedente, decidiu-se que seria “permitida apenas uma reeleição ou recondução sucessiva ao mesmo cargo da Mesa Diretora, mantida a composição da Mesa de Assembleia Legislativa eleita antes da publicação do Acórdão da ADI 6524.”¹⁶

Naquela oportunidade, Vossa Excelência divergiu parcialmente da tese vencedora, defendendo “a possibilidade de uma única recondução sucessiva aos mesmos cargos da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa.” Destaca-se que Vossa Excelência, em seu Voto, não divergiu da modulação de efeitos sugerida pelo E. Ministro Relator do caso.

Igualmente nas ADIs 6.704, 6.709 e 6.710, o Plenário do E. STF determinou a modulação de efeitos da proibição de recondução sucessiva nos Estados:

O Tribunal, por maioria, conheceu da ação direta de inconstitucionalidade e, no mérito, julgou parcialmente procedente o pedido formulado, a fim de dar interpretação conforme à Constituição ao § 3º do art. 16 da Constituição do Estado de Goiás e ao art. 9º, § 2º, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, de modo a permitir uma única reeleição dos membros da Mesa da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, na mesma legislatura ou na subseqüente, em conformidade com os critérios fixados por esta Corte no julgamento da ADI 6.684/DF. Por fim, o Tribunal modulou os efeitos da decisão, para conferir efeitos retroativos limitados ao julgamento, mantida a composição da Mesa Diretora eleita antes de 06.4.2021 (data da publicação do acórdão da ADI 6.524/DF), tal como estabelecido no âmbito da ADI 6.684/DF. Tudo nos termos do voto da Relatora, vencido o Ministro Ricardo Lewandowski, que julgava integralmente procedente a ação direta, com efeitos ex nunc.¹⁷

¹⁶ STF. ADI 6.707, Relator:Min. Ricardo Lewandowski, Órgão Julgador: Plenário, Data da Sessão: 20/09/2021

¹⁷ ADI 6.704, Relatora: Min. Rosa Weber, Data da Sessão: 04/11/2021, Órgão Julgador: Plenário

Procedência do pedido para conferir interpretação conforme a Constituição Federal ao art. 15, § 3º, da Constituição do Estado de Tocantins, e estabelecer que é permitida apenas uma reeleição ou recondução sucessiva ao mesmo cargo da Mesa Diretora, mantida a composição da Mesa de Assembleia Legislativa eleita antes da publicação do acórdão da ADI 6524 (06/04/2021)¹⁸

Procedência do pedido para conferir interpretação conforme a Constituição Federal ao art. 51, § 5º, da Constituição do Estado de Sergipe, e estabelecer que é permitida apenas uma reeleição ou recondução sucessiva ao mesmo cargo da Mesa Diretora, mantida a composição da Mesa de Assembleia Legislativa eleita antes da publicação do acórdão da ADI 6524¹⁹

Nesses casos, também não houve divergências por parte dos Ministros relacionadas à utilização do *overruling*.

A necessidade de adoção desse entendimento no presente caso decorre do **direito à igualdade, previsto na Constituição Federal, que vincula o magistrado na aplicação da lei, obrigando-lhe a julgar da mesma forma os casos iguais.**

O cumprimento desse dever impõe ao juiz um duplo papel: não discriminar as situações iguais, aplicando os precedentes, e discriminar as situações desiguais, deixando de aplicar os precedentes²⁰. Conforme leciona Antonio Moreira Maués “a falha em cumprir com a primeira obrigação viola o direito a um tratamento igual, em que não devem ser consideradas as diferenças entre os sujeitos”.²¹

A preocupação com a uniformização da aplicação da Constituição Federal motivou, inclusive, uma série de reformas na jurisdição constitucional brasileira. Menciona-se, nesse sentido, as mudanças que atribuíram efeito

¹⁸ ADI 6.709, Relator:Min. Ricardo Lewandowski, Órgão Julgador: Plenário Data da Sessão: 20/09/2021

¹⁹ ADI 6.710, Relator:Min. Ricardo Lewandowski, Órgão Julgador: Plenário Data da Sessão: 20/09/2021

²⁰ DWORKIN, Ronald. A discriminação compensatória. In: DWORKIN, Ronald. Levando os Direitos a Sério. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 349-350

²¹ MAUÉS, Antonio Moreira. Ensaio sobre a Harmonização da Jurisprudência Constitucional. In: OLIVEIRA NETO, Francisco José Rodrigues; COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda; MEZZARROBA, Orides; BRANDÃO, Paulo de Tarso (Orgs.). Constituição e Estado Social. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p. 6594

vinculante às decisões do E. STF, como a EC nº 3/93 que atribuiu efeito vinculante às “decisões definitivas de mérito”, e a adoção da súmula vinculante (EC nº 45 e Lei nº 11.417/06), que estende essa técnica às decisões do STF no controle difuso de constitucionalidade.

O dever de harmonização jurisprudencial existe, inclusive, no seio da própria Corte Constitucional, pois deve-se evitar a existência de decisões contraditórias entre os Ministros ou Turmas sobre o mesmo tema.

Arruda Alvim, Araken de Assis e Eduardo Arruda Alvim discutem as consequências negativas da coexistência de posicionamentos divergentes dentro de um mesmo tribunal:

“a orientação divergente decorrente de turmas e câmaras, dentro de um mesmo tribunal – no mesmo momento histórico e a respeito da aplicação de uma mesma lei – representa grave inconveniente, gerador da incerteza do direito, que é o inverso do que se objetiva com o comando contido numa lei, nascida para ter um só entendimento.”²²

Esse dever decorre não apenas da necessidade geral de pacificação das controvérsias apreciadas pelo E. STF, mas de comando específico da legislação processual brasileira.

O art. 928 do Código de Processo Civil prevê que “os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente”. Já o art. 929 do mesmo diploma estabelece que “os juízes e os tribunais observarão (...) a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.”

Certamente, esses dispositivos aplicam-se ao presente caso, uma vez que a Decisão Monocrática em discussão contraria entendimento consolidado do C. Plenário do E. STF.

²² ALVIM, Arruda. Comentários ao Código de processo civil / Arruda Alvim, Araken de Assis, Eduardo Arruda Alvim. – 1. Ed. – Rio de Janeiro: GZ Ed., 2012., p. 742

A necessidade de harmonização jurisprudencial também decorre do dever constitucional de fundamentação das decisões judiciais (art. 93, IX²³) – o qual, nessa situação específica, exige que sejam explicitadas as razões para julgar situações semelhantes de modo igual ou diferente.

Inexistem diferenças fáticas ou jurídicas entre a situação normativa do Estado do Mato Grosso e a dos demais estados discutidos nas ADIs acima referidas. Sendo assim, não se justifica, sob qualquer ótica, conferir tratamento diferenciado a esse estado.

Ante todo o exposto, pleiteia-se que a r. Decisão Monocrática proferida por Vossa Excelência seja adequada aos precedentes do C. Plenário do E. STF, que limitam a proibição da recondução sucessiva no âmbito estadual às eleições ocorridas após a publicação do Acórdão da ADI 6524.

II.2. Do perigo de dano

Confirmada a probabilidade do direito – no sentido de que a vedação à recondução sucessiva na ALMT somente deve alcançar as eleições realizadas após a mudança de entendimento jurisprudencial– passa-se à análise do requisito do “perigo de dano”.

Os únicos argumentos relacionados ao perigo da demora, encontrados no presente processo, estão na exordial da Rede Sustentabilidade – e podem ser facilmente afastados.

A Rede tentou comprovar o preenchimento desse critério, argumentando que, como o Sr. Eduardo Botelho teria sido eleito três vezes

23 Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios: (...) IX todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;

consecutivas ao cargo, “o ato abusivo vai-se consolidando, o que torna mais difícil o retorno ao estado original, caso a tutela só seja concedida ao final.”

Ora, esse argumento da Rede Sustentabilidade carece de qualquer fundamento fático ou jurídico. O fato de o Sr. Eduardo Botelho ter sido eleito três vezes consecutivas ao cargo, de modo algum, dificulta o “retorno ao estado original, caso a tutela só seja concedida ao final”, como defendido pela Rede.

Evidentemente, **caso o provimento final no presente processo determine que a vedação à recondução sucessiva afeta as eleições ocorridas antes da publicação do Acórdão ADI 6524, nada impede que as eleições consideradas inconstitucionais sejam tornadas ineficazes.**

Rememora-se que Vossa Excelência, na r. Decisão Monocrática, colacionou precedentes desta E. Corte Constitucional no sentido de que há perigo de dano quando há “perigo de lesão irreparável”, devendo ser levada em consideração a existência de, *in verbis*:

“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;

Com a devida vênia, não há nenhuma fundamentação válida neste processo sobre a existência de dano irreparável, causado por eventual demora até o provimento final da ADI. Na realidade, **o que se tem no caso em apreço é um evidente perigo de dano reverso.**

Conforme mencionado no Tópico I., os membros da Mesa Diretora que foram eleitos em 2021 já foram privados de mais de um ano do exercício de suas funções. Ora, desde então, não exerceram seus direitos públicos subjetivos de disputar as eleições e de tomar posse dos cargos para os quais foram eleitos.

Caso a r. Decisão não seja alterada, é possível que esses cidadãos não exerçam, integralmente, as funções para as quais foram eleitos. Evidentemente, esse dano aos direitos políticos desses indivíduos não pode, de modo algum, ser reparado.

Vale destacar que entendimento semelhante foi adotado em precedente do CNMP, em que se discutiu a recondução para o cargo de Procurador-Geral de Justiça. Nesse caso, foi deferida a tutela provisória, para permitir a ocorrência das eleições, por se entender que a restrição da capacidade eleitoral passiva era “dano irreparável ou de difícil reparação”:

Vislumbro, ademais, a presença de fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, a considerar que a eleição para a elaboração da lista tríplice para o cargo de Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado do Pará, para o mandato de 11/04/2019 a 11/04/2021, encontra-se prevista para ocorrer no dia 04 de dezembro de 2018. Ademais, encontrando-se às vésperas de evento tão significativo e de suma relevância para o Ministério Público do Estado do Pará, não se deve permitir que a interpretação conferida pelos requeridos restrinja a capacidade eleitoral passiva do membro requerente (PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO Nº 1.01031/2018-79 Relator: Conselheiro LUCIANO NUNES MAIA FREIRE 27 (vinte e sete) de novembro de 2018)

Dessa forma, seja pela evidente probabilidade do direito – de realizar a devida modulação de efeitos – seja pelos graves danos causados aos membros da Mesa Diretora da ALMT, pleiteia-se a readequação da medida cautelar deferida por Vossa Excelência ao entendimento adotado pelo E. STF nas ADIs 6.684, 6.704, 6.707, 6.709 e 6.710.

III. Dos Pedidos

Ante todo o DEMOCRATAS NACIONAL, com o respeito e acatamento devidos, **reitera os pedidos formulados em sua peça de ingresso como Amicus Curiae (peça 63)**, pugnando:

- a) Pelo deferimento do pedido de ingresso do Requerente como Amicus Curiae no presente processo;
- b) No mérito, pela alteração da medida cautelar deferida por Vossa Excelência (peça 33), para que, até a apreciação do feito pelo Plenário, seus efeitos somente alcancem as eleições de mesas diretoras de assembleias legislativas estaduais ocorridas após a publicação do Acórdão da ADI 6524, que se deu em 06/04/2021;
- c) Subsidiariamente, caso Vossa Excelência entenda por não alterar os termos da r. Decisão, pela inclusão do processo na pauta virtual para julgamento;
- d) Caso os pedidos acima não sejam deferidos, pela indicação de prioridade do processo ao E. Presidente para a sua inclusão na pauta das sessões presenciais da Corte Constitucional.

Termos em que pede deferimento,

Brasília, 12 de janeiro de 2022.


Fabrício Medeiros
OAB/DF 27.581


Celso de Correia Neto
OAB/DF 59.090


Ricardo Martins
OAB/DF 54.071