



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

AJCONST/PGR N. 1414642/2024

Excelentíssimo Senhor Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal,

O PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA propõe **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**, tendo por objeto o art. 15 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Mato Grosso.

Objeto da ação

O preceito impugnado prevê a eleição, na *“última sessão ordinária do mês de setembro do segundo ano legislativo”*, dos Deputados que integrarão a Mesa Diretora da Assembleia Legislativa de Mato Grosso no segundo biênio¹. A regra tem estes dizeres:

¹ Acompanha a petição inicial cópia da norma impugnada (art. 3º da Lei n. 9.868/1999).

Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Mato Grosso

Art. 15 Para a terceira Sessão Legislativa da Legislatura, a eleição da Mesa Diretora dar-se-á na Ordem do Dia da última sessão ordinária do mês de setembro do segundo ano legislativo, tomando posse os eleitos no dia 1º de fevereiro do ano subsequente.

Cabimento da ação tendo por objeto norma de Regimento Interno de Assembleia Legislativa

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de ser admissível a propositura de ação direta de inconstitucionalidade contra resoluções legislativas. Nesse sentido: ADI n. 5.284/DF, rel. o Ministro Gilmar Mendes, DJe 14.3.2023; ADI n. 6.189/PR, rel. o Ministro Gilmar Mendes, DJe 23.2.2022; e ADI n. 5.856/MG, rel. o Ministro Luiz Fux, DJe 6.3.2020.

A norma questionada do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Mato Grosso reveste-se de generalidade e abstração suficientes para se qualificar como ato normativo primário, sujeito ao controle abstrato. A regra pode ser contraposta diretamente ao texto da Constituição, sem que haja necessidade de análise de norma infraconstitucional interposta.²

A ação é cabível.

² Cf. ADI n. 6.718/AP, rel. o Ministro Nunes Marques, DJe 28.4.2023.

Eleição antecipada de Mesa Diretora de Assembleia Legislativa para o segundo biênio da legislatura

A Constituição não disciplinou expressamente as eleições para as Mesas Diretoras das Assembleias Legislativas, o que confere aos Estados-membros certa liberdade para definir o momento dessa escolha.

Ao julgar a ADI n. 7.350/DF³, o Supremo Tribunal Federal decidiu, entretanto, recentemente que *“a autonomia dos estados-membros na definição do momento em que devem ocorrer as eleições para o cargo de suas mesas deve ser exercida dentro das balizas impostas pela Constituição de 1988, sobretudo pelos princípios republicano e democrático”*. Na ocasião, foi declarada a inconstitucionalidade de dispositivo da Constituição do Estado do Tocantins que permitia a eleição, no início da legislatura, da Mesa Diretora da Casa Legislativa para os dois biênios.

O Tribunal assentou que, ao permitir a eleição antecipada de Mesa Diretora de Assembleia Legislativa para dois biênios de uma só vez, o dispositivo afrontou o postulado republicano, de que defluem os princípios da alternância do poder político e da temporalidade dos mandatos, bem como não observou o postulado democrático, de que são corolários a periodicidade e a contemporaneidade dos pleitos, elementos essenciais para a promoção do pluralismo político.

³ ADI n. 7.350/DF, rel. o Ministro Dias Toffoli, DJe 7.5.2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O voto condutor do Ministro Dias Toffoli recordou que, na esfera federal, a eleição das mesas das casas legislativas para o mandato de dois anos ocorre em sessão preparatória, a partir de 1º de fevereiro do primeiro ano da legislatura:

A autonomia dos estados-membros na definição do momento em que devem ocorrer as eleições para o cargo de suas mesas deve ser exercida dentro das balizas impostas pela Constituição de 1988, sobretudo pelos princípios republicano e democrático.

Da interpretação sistemática e lógica da Constituição de 1988 decorre que o voto acompanha o mandato ao qual se refere. De fato, 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).

Como reforço desse argumento, destaco o art. 57, § 4º, da CF, o qual determina que a eleição das mesas das casas legislativas federais para o mandato de 2 (dois) anos ocorra em sessão preparatória, a partir de 1º de fevereiro do primeiro ano da legislatura. Dessa norma depreende-se que as eleições para as mesas das casas legislativas devem ser contemporâneas ao início do respectivo biênio.

Não se está a afirmar, aqui, a necessidade de reprodução integral do art. 57, § 4º, da CF pelos estados-membros, o que o Tribunal tem reiteradamente afastado. Essa norma somente corrobora a necessidade de contemporaneidade das eleições em relação ao mandato, a qual deflui de uma análise sistemática da Constituição de 1988.

O Ministro Dias Toffoli assinalou a falta de razoabilidade da concentração das eleições para os cargos da mesa diretora no início do

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

primeiro biênio, porque uma tal deliberação desatende o propósito da alternância do poder político e de controle dos parlamentares sobre a direção da assembleia legislativa que explicam e justificam o mecanismo de eleições periódicas determinado constitucionalmente. O voto de S. Exa. é elucidativo:

Ressalto que não há no texto constitucional, que é o documento que organiza o exercício do poder político no Brasil, nenhuma norma que se assemelhe ao que previsto no dispositivo questionado, isto é, que antecipe de forma tão desarrazoada a escolha de eleitos para um dado mandato e, mais do que isso, concentre em um único momento a escolha de duas “chapas” distintas para os mesmos cargos. A fórmula é tão inusitada quanto evidentemente subversiva de alguns elementos básicos dos regimes republicanos e democráticos.

No regime republicano e democrático vigora um sistema de mandatos temporários, viabilizados por eleições periódicas. A Constituição de 1988 qualifica o voto periódico como cláusula pétrea (art. 60, § 4º, II). (...)

A eleição periódica é mecanismo de alternância do poder político, evitando a perpetuação de determinado grupo por período indeterminado.

No transcorrer de um mandato, as forças políticas se reorganizam e outras personalidades ou grupos políticos ganham projeção, podendo ascender ao poder pelo voto. Por isso, a periodicidade dos pleitos é também fundamental para a promoção do pluralismo político.

A concentração das eleições em duas “chapas” distintas para os mesmos cargos em um único momento enfraquece ou mesmo burla a possibilidade de renovação política, pois 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. (...)

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Ademais, 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. (...) As eleições periódicas também viabilizam o controle e a fiscalização dos eleitores sobre o exercício dos mandatos. A satisfação ou a insatisfação com a forma como está sendo conduzida a política precisa ser manifestada periodicamente, mediante chancela ou veto, nas urnas, a candidatos, grupo ou orientação política. Nesse quadro, a antecipação desarrazoada das eleições para os cargos da mesa diretora subtrai dos parlamentares o poder de controle sobre a direção da assembleia legislativa, pois apenas no transcorrer do primeiro biênio seria possível avaliar a conjuntura política, realizar o necessário balanço entre expectativas e realidade e, a partir disso, decidir acerca do que se deseja para o próximo biênio.⁴

O Supremo Tribunal Federal, enfim, admite a eleição antecipada para a Mesa Diretora do segundo biênio da legislatura, mas desde que atendidos os critérios de contemporaneidade e de razoabilidade, que se refletem no marco temporal do art. 77, *caput*, da Constituição da República.

Disso resulta que, a partir do mês de outubro que antecede o biênio relativo ao pleito, já é viável realizar a eleição para a Mesa que assumirá no ano seguinte. A opção estadual pela escolha em momento anterior a esse, essa sim, esbarra no princípio da contemporaneidade das eleições relacionadas a mandatos (arts. 28, 29, II, 77, *caput*, e 81, §1º,

4 ADI n. 7.350/DF, rel. o Ministro Dias Toffoli, *DJe* 7.5.2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

da Constituição) e no dever de fiscalização e de avaliação dos parlamentares por seus pares, que resulta do regime democrático adotado pelo constituinte, bem como do pluralismo político (art. 1º da Constituição).

O art. 15 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Mato Grosso determina que a eleição da Mesa Diretora do segundo biênio ocorrerá na última sessão ordinária do mês de setembro do segundo ano legislativo. De acordo com os parâmetros de legitimidade constitucional fixados pelo Supremo Tribunal, o dispositivo deve ser declarado inconstitucional.

Pedido cautelar

Estão presentes os pressupostos para a concessão de medida cautelar.

A plausibilidade jurídica do pedido demonstra-se pelos argumentos deduzidos nesta petição e no quanto decidido pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da ADI n. 7.350/DF.

O perigo na demora advém da informação extraída do sítio eletrônico da Assembleia Legislativa de que a eleição dos Deputados que irão compor a Mesa Diretora no segundo biênio (2025-2026) ocorreu em 7.8.2024.⁵

⁵ Disponível em: <<https://www.al.mt.gov.br/midia/texto/deputado-max-russi-e-eleito-presidente-da-almt/visualizar>> Acesso em 29.10.2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Ressalte-se que, embora a medida cautelar revista-se, ordinariamente, de eficácia *ex nunc*, o Supremo Tribunal Federal admite que o deferimento de cautelar ganhe projeção *ex tunc*, sobretudo para que não se frustrem os objetivos da ação direta de inconstitucionalidade proposta⁶. No caso, se a cautelar não for deferida com abrangência cronológica retroativa, corre-se o ingente risco de o mérito da demanda somente ser resolvido depois de empossada a nova composição da mesa diretora, prematuramente eleita, com consequências de insegurança jurídica de óbvia percepção.

O Procurador-Geral da República requer, por isso, na forma do art. 10 da Lei n. 9.868/1999, providência cautelar de suspensão, com eficácia *ex tunc*, do art. 15 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Mato Grosso.

Pedido final

O Procurador-Geral da República requer, cumprido o rito processual próprio, que se julgue, em definitivo, procedente o pedido para, confirmando a medida cautelar pleiteada, declarar a inconstitucionalidade do art. 15 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Mato Grosso.

Brasília, 29 de outubro de 2024.

Paulo Gonet Branco
Procurador-Geral da República

6 ADI n. 2.105 MC-DF, rel. o Ministro Celso de Mello, DJ 28.4.2000.