

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
7.713 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. CRISTIANO ZANIN**  
**REQTE.(S)** : **PARTIDO NOVO**  
**ADV.(A/S)** : **RODRIGO BORDALO RODRIGUES**  
**ADV.(A/S)** : **SERGIO ROBERTO BULCÃO BRINGEL JUNIOR**  
**INTDO.(A/S)** : **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO  
DO AMAZONAS**  
**ADV.(A/S)** : **PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA  
LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS**

**DECISÃO**

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Partido Novo contra a Emenda à Constituição do Estado do Amazonas n. 133, de 12 de abril de 2023 e, por arrastamento, da Resolução Legislativa n. 965, de 12 de abril de 2023. Eis o teor do dispositivo impugnado:

**Emenda à Constituição do Estado do Amazonas n.º 133/2023**

“A MESA DIRETORA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS, no uso de atribuições que lhe são conferidas pelo art. 32, § 3º, da Constituição do Estado, faz saber aos que a presente virem que promulga a seguinte EMENDA CONSTITUCIONAL:

Art. 1º O inciso II do § 4º do art. 29 da Constituição Estadual passa a vigorar com a seguinte alteração:

“ II – no curso do primeiro biênio da legislatura, para eleger a Mesa Diretora para o biênio subsequente, em reunião especialmente convocada para esse fim, na forma que dispuser o Regimento Interno;” (NR)

Art. 2º Para efeito do disposto no art. 21, § 3º, da Constituição Estadual, é permitida uma única recondução dos membros da Mesa Diretora para o mesmo cargo,

## ADI 7713 MC / DF

independentemente se ocorrida na mesma legislatura ou em legislaturas subsequentes.

Parágrafo único. O limite estabelecido no caput aplica-se somente às eleições realizadas após a data de publicação da ata de julgamento da ADI 6.524 do STF, de modo que não serão consideradas, para fins de inelegibilidade, as composições eleitas antes de 08/01/2021.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Como parâmetro de controle, o requerente indica os arts. 1º, inc. V e parágrafo único, 16º, 25º, 57º, § 4º, todos da Constituição Federal.

Em linhas gerais, a requerente afirma que o dispositivo impugnado viola os princípios democrático e republicano, pois antecipa, de forma indevida, as eleições para o segundo biênio da legislatura da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, o que comprometeria a periodicidade e a contemporaneidade do processo de escolha da mesa diretora. Pela relevância, transcrevo o seguinte trecho da petição:

Segundo reportagens da imprensa amazonense, a tramitação da emenda tramitou nas comissões da ALEAM e foi levada ao plenário no mesmo dia, imprimindo ao processo legislativo uma pressa que se confunde com desvio de finalidade.

**A modificação do texto constitucional estadual proposta pela Emenda, vigente desde a data de sua publicação, acarretou dois efeitos jurídicos relevantes, quais sejam: a habilitação do já Presidente reeleito da ALEAM ao terceiro mandato consecutivo e, ainda, permitiu que se antecipasse em dois anos a eleição de segundo biênio para os cargos da Mesa**

## ADI 7713 MC / DF

### **Diretora da Assembleia Legislativa do Estado.**

Esta mudança açodada da Constituição do Estado do Amazonas, contudo, acarreta grave violação da ordem constitucional federal, implicando, a um só tempo, em afronta frontal a diversos princípios e paradigmas basilares correlatos ao sistema de estruturação política brasileiro. (doc. 1, p. 3)

Requer, ao fim:

(A) A concessão de medida cautelar de urgência, nos moldes do tópico “IV” deste petítório, para suspender a eficácia da Emenda à Constituição do Estado do Amazonas n.º 133/2023 desde sua edição, retornando ao *status quo* anterior; bem como para suspender o resultado da eleição realizada com base nos seus efeitos, inclusive de modo a determinar a realização da eleição à mesa diretora da casa legislativa de acordo com a redação anterior do Art. 29 da Constituição do Estado do Amazonas;

(B) A notificação do órgão legislativo responsável pela edição do ato questionado para que preste as informações pertinentes, na forma do disposto no artigo 6º da Lei federal nº 9.868/1999;

(C) A intimação da Advocacia Geral da União e do ilustre Procurador-Geral da República para que possam se manifestar, nos termos do disposto no artigo 8º da Lei federal nº 9.868/1999;

(D) Ao final, com a confirmação da medida cautelar, seja julgado PROCEDENTE o pedido formulado nesta ADI, mediante a declaração da inconstitucionalidade da Emenda à Constituição do Estado do Amazonas n.º 133/2023 e, por arrastamento, da Resolução n. 33/2023 da Assembleia Legislativa do Amazonas; com a fixação de tese no seguinte enunciado: “A eleição de Mesa Diretora de Casa Legislativa

## ADI 7713 MC / DF

deve observar a contemporaneidade entre a eleição e o respectivo biênio”; e

(E) Em grau de subsidiariedade, seja então fixada a interpretação que melhor atenda aos ditames normativos e principiológicos da Constituição da República de 1988.

Em 16/09/2024, a União dos Legisladores e Legislativos Estaduais - UNALE requereu o ingresso no feito na qualidade de *amicus curiae*, afirmando preencher os requisitos para tanto (doc. 9). Em sua manifestação (Petição 116553/2024), a UNALE alega que o dispositivo impugnado na presente ação direta de inconstitucionalidade - o art. 29, § 4º, II, da Constituição amazonense, na redação dada pela Emenda Constitucional n. 133/2023 - foi integralmente revogado pelo art. 2º da Emenda Constitucional n. 134, de 11 de julho de 2023. Aduz o seguinte:

Constata-se, portanto, que referida norma constitucional, sobre a qual a inicial pretende que seja instaurado o controle abstrato e concentrado de constitucionalidade, não integra mais o ordenamento jurídico-constitucional do Estado do Amazonas, estando revogada desde julho de 2023, portanto, há mais de um ano. (doc. 9, p. 6)

Em 16/09/2024, considerando o teor da Petição 116553/2024, determinei a intimação do requerente para se manifestar sobre a eventual revogação do dispositivo impugnado na presente ação direta (doc. 24).

Ato contínuo, em nova manifestação, o Partido Novo requereu o aditamento da petição inicial para contextualizar a presente ação direta de inconstitucionalidade no cenário da pretérita revogação do art. 29, §4º, da Constituição Amazonense. Argumentou que embora a jurisprudência seja no sentido de que a revogação da norma questionada por meio de ação direta enseja a perda superveniente do objeto da ação, neste caso

## ADI 7713 MC / DF

houve fraude prévia à potencial jurisdição do Supremo Tribunal Federal, pois a revogação do regime da eleição antecipada visou impossibilitar o controle de constitucionalidade da Emenda Constitucional n. 133/2023, do Estado do Amazonas. Transcrevo trecho dessa nova manifestação do requerente:

Como apontado acima, o art. 29, §4º, da Constituição Amazonense - incluindo o seu inciso II (cf. redação dada pela Emenda Constitucional n. 133, de 13 de abril de 2023) - foi revogado pela Emenda Constitucional n. 134, de 11 de julho de 2023.

Essa circunstância, no entanto, não é suficiente para levar ao indeferimento da presente ação, conforme entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal (STF) a respeito da revogação de normas relacionadas a ações de controle concentrado de constitucionalidade.

De fato, a Corte Suprema possui entendimento de que, em regra, a revogação da norma impugnada enseja a perda do objeto da ADI, mesmo na hipótese em que tenha havido a produção de efeitos concretos. Contudo, não se trata de postulado absoluto. Há situações específicas em que o STF a excepciona, reconhecendo a relevância do julgamento da ADI, mesmo diante da revogação da norma impugnada.

(...)

Reitera-se o contexto acima delineado: a modificação introduzida pela Emenda Constitucional Estadual n. 133, de 12 de abril de 2023 (alteração do art. 29, §4º, da Constituição Amazonense) foi revogada pela Emenda Constitucional Estadual n. 134, de 11 de julho de 2023.

**No próprio dia 12 de abril de 2023, concretizou-se o que fora recém-normatizado. No âmbito da sessão plenária da ALEAM, foi convocada reunião especial para a eleição**

antecipada da Mesa Diretora para o biênio 2025/2026, tendo sido eleita a chapa composta, entre outros, pelo Deputado Roberto Cidade (na condição de Presidente).

Menos de 3 (três) meses depois, por intermédio da Emenda Constitucional 134, de 11 de julho de 2023, o art. 29, §4º, da Constituição Amazonense foi revogado.

Não se pode deixar de reconhecer, diante desse esdrúxulo contexto, uma manobra encerrada pela Emenda Constitucional n. 134/2023, que revogou o regime da eleição antecipada da Mesa Diretora da ALEAM, já tendo sido concretizada uma eleição antecipada para o biênio subsequente (2025/2026).

Trata-se de procedimento potencialmente caracterizado como um desvio de poder legislativo, porquanto subjaz à manobra uma potencial intenção de suprimir do Supremo Tribunal Federal um controle sobre a eleição antecipada realizada na sessão da ALEAM de 12 de abril de 2023.

(...)

No presente caso, a alteração promovida pela EC n. 133/2023 assumiu vigência suficiente para que, em conformidade com suas disposições, ocorresse a eleição antecipada da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas para o biênio 2025/2026, o que gerou efeitos concretos e relevantes no cenário político da Assembleia. A eleição resultou na recondução de lideranças políticas às principais posições do Legislativo estadual, o que, indiscutivelmente, é um ato de grande impacto institucional, com repercussões que perdurarão durante o mandato dos eleitos.

A ausência de um controle concentrado de constitucionalidade sobre essa norma pode criar um precedente nocivo, incentivando a adoção de emendas constitucionais

## ADI 7713 MC / DF

temporárias e oportunistas, cuja finalidade seria evitar o escrutínio constitucional e consolidar mudanças políticas ilegítimas sem a devida análise por parte desta Suprema Corte. (doc. 25)

Ao final, o requerente aditou os pedidos formulados na inicial, nos seguintes termos:

Assim, pleiteia-se a Vossa Excelência e a esse colendo Supremo Tribunal Federal, como emenda às pretensões veiculadas na exordial:

(a) A concessão de medida cautelar de urgência, para suspender o resultado da eleição realizada na Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas em 12 de abril de 2023 com base nos efeitos da Emenda à Constituição Amazonense n. 133, de 12 de abril de 2023, inclusive de modo a determinar a realização da eleição à Mesa Diretora da casa legislativa de acordo com a redação anterior do art. 29 da Constituição do Estado do Amazonas;

(...)

(d) Ao final, com a confirmação da medida cautelar, seja julgado PROCEDENTE o pedido formulado nesta ADI, mediante a declaração da inconstitucionalidade dos efeitos produzidos pela Emenda à Constituição do Estado do Amazonas n. 133, de 12 de abril de 2023 e, por arrastamento, dos efeitos decorrentes da Resolução Legislativa n. 965, de 12 de abril de 2023; com a fixação de tese no seguinte enunciado: “A eleição de Mesa Diretora de Casa Legislativa deve observar a contemporaneidade entre a eleição e o respectivo biênio”; (doc. 25)

## ADI 7713 MC / DF

Diante das novas informações relatadas pelo requerente, adotei, em 25/09/2024, o procedimento previsto no art. 10 da Lei n. 9.868/1999, solicitando informações à Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas e ao Governador do Estado do Amazonas, com a subsequente oitiva do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, para manifestação no prazo de 3 (três) dias (doc. 34).

O Governador do Estado do Amazonas manifestou-se pelo reconhecimento da ausência de interesse de agir, dada a revogação da norma impugnada. No mérito, concluiu pelo indeferimento da medida cautelar, ante a ausência de perigo da demora; e a ausência de probabilidade do direito, pois a mudança normativa atuou como garantidora da temporariedade dos mandatos, do pluralismo político e da alternância dos partidos no comando da Assembleia (doc. 37).

A Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas – ALEAM apresentou informações, sustentando o não conhecimento da ação, ante a ausência de interesse de agir e a configuração de erro grosseiro no aditamento da inicial. No mérito, sustentou que as ações da Assembleia Legislativa foram legítimas e isentas de qualquer desvio de finalidade, não tendo buscado escapar de um eventual, futuro e incerto controle de constitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal (doc. 39).

Na sequência, o Advogado-Geral da União manifestou-se pelo conhecimento da ação e, no mérito, pela concessão do pedido cautelar. Para o AGU, a antecipação da realização das eleições para o segundo biênio da atual legislatura violou o entendimento definido pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 7.350/DF, em que a Corte estabeleceu o princípio da contemporaneidade para eleições aos cargos de direção do Poder Legislativo. Eis a ementa da manifestação do AGU:



## ADI 7713 MC / DF

Poder Legislativo. Artigo 29, § 4º, da Constituição do Estado do Amazonas, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 133, de 12 de abril de 2023. Norma que previa a possibilidade de antecipação das eleições da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa para o segundo biênio (2025-2026). Contexto que resultou na segunda recondução do atual Presidente da ALEAM. Alegação de ofensa aos princípios constitucionais democrático, da anualidade eleitoral, republicano, do pluralismo político, da simetria e da isonomia. Cabimento da ação. Fungibilidade entre ações de controle concentrado. Mérito. Plausibilidade das alegações. Segundo jurisprudência consolidada nessa Suprema Corte, (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 mandatos consecutivos referirem-se à mesma legislatura; (ii) a vedação à reeleição ou recondução aplica-se somente para o mesmo cargo da mesa diretora; e (iii) o citado limite de uma única reeleição ou recondução deve orientar a formação da Mesa da Assembleia Legislativa no período posterior à data de publicação da ata de julgamento da ADI 6.524, ocorrida em 08/01/2021. No particular, as duas reconduções da atual direção da ALEAM foram definidas após 2021, o que evidencia o contraste com a jurisprudência. Ademais, a antecipação da realização das eleições para o segundo biênio da atual legislatura violou o entendimento definido no precedente da ADI 7350, em que a Corte estabeleceu o princípio da contemporaneidade para eleições aos cargos de direção do Poder Legislativo. Proximidade do biênio 2025/2026. Configuração do perigo na demora. Manifestação pelo conhecimento da ação e, no mérito, pela concessão do pedido cautelar. (doc. 47).

Por fim, o Procurador-Geral da República apresentou parecer pelo conhecimento da ação, tendo em vista a existência de efeitos residuais

## ADI 7713 MC / DF

concretos relevantes, e pela concessão da medida cautelar:

Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 29, § 4º, II, da Constituição do Estado do Amazonas, alterado pela Emenda Constitucional n. 133/2023. Eleição antecipada da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Amazonas para o segundo biênio da legislatura. Revogação da norma. Efeitos residuais concretos. Possibilidade de conhecimento da ação como ADPF. Plausibilidade das alegações de afronta aos princípios democrático, republicano e do pluralismo político. Precedentes. Parecer pela concessão da medida cautelar.

### **É o relatório. Decido.**

Preliminarmente, enfrento a questão relativa ao não conhecimento da presente ação direta, tendo em vista que a ação foi proposta em 12/09/2024, ou seja, após a revogação da Emenda Constitucional n. 133/2023 pela Emenda Constitucional n. 134, de 11 de julho de 2023.

Como se vê, o caso sob apreciação apresenta um contexto fático singular, pois o dispositivo atacado – o artigo 29, § 4º, inciso II, da Constituição do Estado do Amazonas, na redação dada pela Emenda Constitucional n. 133/2023 - teve vigência de apenas quatro meses, tendo sido revogado após a realização, em 12 abril de 2023, da eleição antecipada que resultou na segunda recondução da atual Presidência da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas para mais um mandato, a ser exercido no biênio de 2025-2026.

Pois bem. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme quanto ao não cabimento de ação de controle abstrato de constitucionalidade contra ato normativo revogado, por ausência de interesse de agir: ADI n. 6.689/RN, Rel. Min. Gilmar Mendes, decisão

## ADI 7713 MC / DF

monocrática, DJe 08/02/2022; ADPF n. 753/MG, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, decisão monocrática, DJe 19/03/2021; ADI 3.419, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 17/12/2019.

Em sentido semelhante, o Plenário firmou entendimento de que a revogação da norma impugnada gera a prejudicialidade da ação direta de inconstitucionalidade, em decorrência da perda superveniente do objeto. Como exemplo, cito a ADI 7.000/PA, da minha relatoria, DJe 06/12/2023, com ampla referência jurisprudencial.

No entanto, o Plenário excepciona das referidas diretrizes jurisprudenciais os casos em que (i) as ações de controle concentrado questionam leis ou atos normativos revogados que ainda geram **controvérsia relevante quanto aos efeitos jurídicos residuais** (ADPF 33, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJ de 27/10/2006; ADPF 324, Rel. Min. Roberto Barroso, julgada em 30/8/2018; ADIs 2.028, 2.036, 2.228, 2.621, Redatora do acórdão Min. Rosa Weber, Plenário, DJe de 8/5/2017 e de 16/5/2017); e (ii) há manifesta **fraude processual**, ou seja, quando a revogação dos atos normativos visa burlar a **jurisdição** constitucional do Supremo Tribunal Federal. Com essa orientação, menciono a ADI 3.306/DF, Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJ 07/06/2011, e a ADI nº 3.232/TO, Rel. Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, DJ 03/10/2008

Nesse contexto, entendo que esta ação direta de inconstitucionalidade deve ser conhecida, tendo em vista (i) a **existência de efeitos jurídicos relevantes que extrapolam a satisfação de direito subjetivo individual**, e (ii) ante a aparente fraude praticada com o objetivo de evitar o exercício da jurisdição constitucional pelo Supremo Tribunal Federal.

Com efeito, a aparente burla levada a efeito pela ALEAM – que (i) em 12/03/2023, promulgou a Emenda Constitucional n. 133/2023, que

## ADI 7713 MC / DF

antecipou a eleição para a Mesa Diretora da Assembleia; (ii) nessa mesma data, realizou a eleição antecipada, resultando na segunda reeleição consecutiva do então Presidente da ALEAM; e (iii) quatro meses depois, em 11/07/2023, promulgou nova emenda à Constituição do Estado, revogando o preceito impugnado na presente ação direta – configura, em princípio, violação à jurisdição constitucional do Supremo Tribunal Federal.

A situação se revela ainda mais relevante quando se percebe que, desde à época da promulgação da Emenda Constitucional n. 133/2023, a **jurisprudência do STF já se orientava no sentido da inconstitucionalidade da antecipação das eleições para a Mesa Diretora dos parlamentos estaduais**. Nesse sentido, em 07/12/2022, no julgamento conjunto das ADIs 6.688/PR, 6.698/MS, 6.714/PR, 7.016/MS, 6.683/AP, 6.686/PE, 6.687/PI e 6.711/PI, o Supremo Tribunal Federal fixou teses aplicáveis às eleições das Mesas das Assembleias Legislativas estaduais, nos seguintes termos:

- 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;
- iii. **o limite de uma única reeleição ou recondução, acima veiculado, deve orientar a formação da Mesa da Assembleia Legislativa no período posterior à data de publicação da ata de julgamento da ADI**

**6.524, de modo que não serão consideradas, para fins de inelegibilidade, as composições eleitas antes de 7.1.2021, salvo se configurada a antecipação fraudulenta das eleições como burla ao entendimento do Supremo Tribunal Federal.**

Como se vê, o item (iii) da tese acima transcrita parece, à primeira vista, aplicável ao presente processo, pois a Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas antecipou a eleição para a Mesa Diretora com o objetivo de possibilitar a **segunda reeleição consecutiva do então Presidente da ALEAM**. Sucede que, como foi decidido na tese destacada acima, a **modulação de efeitos da ADI 6.688/PR expressamente ressalva os casos de antecipação fraudulenta das eleições como burla ao entendimento do Supremo Tribunal Federal**. Daí a constatação, em princípio, que a Emenda Constitucional n. 133/2023 violou os parâmetros definidos pelo Plenário desta Corte. Para corroborar o aqui exposto, transcrevo o seguinte excerto da manifestação do Advogado-Geral da União no presente processo:

50. No julgado acima, a Suprema Corte uniformizou o entendimento quanto ao marco temporal de aplicação da tese jurídica alusiva ao limite de única recondução sucessiva, no sentido de orientar a formação das mesas diretoras das casas legislativas no período posterior à data de publicação da ata de julgamento da ADI 6524, de modo que não serão levadas em conta, para efeito de inelegibilidade, as composições eleitas antes de 7 de janeiro de 2021, salvo se configurada a antecipação fraudulenta das eleições como burla à decisão do Supremo.

**51. No particular, a violação a essa tese de julgamento é ostensiva. Isso porque a atual Presidência da Mesa da Assembleia Legislativa do Amazonas foi eleita para o primeiro mandato (2021-2022) em 2020, isto é, antes da eficácia**

do julgamento da ADI 6524. Já a primeira recondução - para o biênio 2023-2024 - foi definida em outubro de 2022, portanto, já na vigência do entendimento atual, razão pela qual deveria ter sido o último mandato.

52. Todavia, em razão da promulgação da ECE nº 133/2023, a ALEAM antecipou a eleição para o biênio seguinte (2025-2026), tendo definido nova recondução da atual Presidência em abril de 2023. Como fica claro, a composição eleita para o biênio 2025/2026 não poderia ter participado do pleito, uma vez que já havia sido reeleita anteriormente em 2022, quando já era exigível o entendimento paradigmático da ADI 6524.

(...)

59. Nesses termos, constata-se que - ao possibilitar eleições concentradas para biênios diferentes da Mesa Diretora da ALEAM, ensejando, assim, a terceira recondução da Presidência atual - os atos impugnados nesta ação direta contrariaram o entendimento jurisprudencial dessa Suprema Corte, violando os princípios constitucionais republicano e democrático.

Em sentido semelhante discorreu o Procurador-Geral da República, que, ao manifestar-se favoravelmente ao conhecimento desta ação, também enfatizou que a conjuntura fático-normativa que embasou a propositura da ação direta contrariou a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

**A realidade dos autos demonstra manifesta contrariedade ao entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal nos julgamentos das AADDI n. 6.524 e 7.350/DF.**

A Emenda Constitucional n. 133/2023 e a Resolução

## ADI 7713 MC / DF

Legislativa n. 965/2023, ambas do Estado do Amazonas, entraram em vigor na mesma data em que ocorreu a eleição antecipada da Mesa Diretora da AL/AM para o segundo biênio da XX Legislatura (12.4.2023). **As normas permitiram a habilitação do atual Presidente da Casa a terceiro mandato consecutivo e a eleição dos demais integrantes da mesa no curso do primeiro biênio (2023-2024).**

(...)

O art. 29, §4º, II, da Constituição do Estado do Amazonas fazia menção expressa ao regimento interno para disciplinar a eleição antecipada. Essa foi regulada pelo art. 7º, II, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa. Embora os interessados tenham noticiado a revogação do dispositivo regimental, o próprio Regimento Interno divulgado no sítio eletrônico da casa legislativa, em sua 5ª versão consolidada de 2024, faz constar a norma atualmente em vigor, sem alteração posterior. A circunstância induz à compreensão de estar a norma em regime de plena vigência, notadamente quando veiculada, pelo Poder Legislativo estadual, a ocorrência de eleição da composição da Mesa Diretora da AL/AM para o segundo biênio (2025-2026). Isso motivou, inclusive, o recente ajuizamento da ADI n. 7.730/AM contra o art. 7º, II, do RI da AL/AM pela Procuradoria-Geral da República. (doc. 52, pp. 8-9).

Por todo o exposto, conheço da ação direta de inconstitucionalidade, tendo em vista que “a revogação dos diplomas não opera a perda do interesse de agir na prestação jurisdicional, **sobretudo diante da forma como foi realizada e por estar em jogo a violação a preceitos fundamentais como os princípios democrático, republicano e pluralismo político**”, conforme pontuado pelo Procurador-Geral da República (doc. 52, p. 9).

## ADI 7713 MC / DF

Superada a preliminar, passo ao exame do pedido cautelar.

Em análise preliminar e sem prejuízo de posterior reexame por ocasião do julgamento do mérito desta ação, verifico a presença dos requisitos que autorizam o provimento cautelar, quais sejam, a plausibilidade jurídica do pedido (*fumus boni iuris*) e o perigo de a decisão de mérito se tornar ineficaz com o transcurso do tempo necessário para o julgamento definitivo da ação (*periculum in mora*).

Como já adiantei, a promulgação de emenda constitucional que autorizou a antecipação da eleição para a Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas violou o entendimento sintetizado no julgamento conjunto das ADIs 6.688/PR, 6.698/MS, 6.714/PR, 7.016/MS, 6.683/AP, 6.686/PE, 6.687/PI e 6.711/PI

Além desses precedentes vinculantes, é aplicável ao caso concreto o entendimento do Plenário do Supremo Tribunal Federal firmado na ADI 7.350/DF, de relatoria do Ministro Dias Toffoli, cujo julgamento terminou em 11/03/2024. Na oportunidade, o Plenário declarou a **inconstitucionalidade** da Emenda Constitucional n. 48/2022, do Estado do Tocantins, que alterou a Constituição daquele Estado para estabelecer que **as eleições da Mesa Diretora da Assembleia para o primeiro e segundo biênio devem ser realizadas de forma concomitante, no 1º dia de fevereiro do início de cada legislatura.**

Em seu voto, o Relator Ministro Dias Toffoli 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, do qual são corolários a periodicidade e a contemporaneidade dos pleitos, elementos essenciais para a promoção do



## ADI 7713 MC / DF

pluralismo político. Pela relevância, transcrevo a emenda da ADI 7.350/DF:

EMENTA 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

## ADI 7713 MC / DF

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 pétrea (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

## ADI 7713 MC / DF

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 7.350/TO, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 07/05/2024)

Considerando a identidade da questão examinada naquele processo com o objeto da presente ação direta - ambas envolvendo constitucionalidade de emenda à Constituição de Estado que antecipou a eleição para a Mesa Diretora de Assembleia estadual - adoto, para fins do julgamento desta ação direta, os judiciosos fundamentos empregados pelo relator da ADI 7.350/TO, Ministro Dias Toffoli, que analisou de forma verticalizada a controvérsia *sub judice*:

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 previu o 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, inc. II). Conforme assentado na ADI nº 6230, o ‘ideal democrático se firma na temporalidade dos mandatos, na renovação’

e ‘a periodicidade dos mandatos reforça e garante o princípio republicano, o qual configura ‘o núcleo essencial da Constituição’, a lhe garantir certa

## ADI 7713 MC / DF

identidade e estrutura' (Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe de 16/8/22).

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 promoção do pluralismo político.

A concentração das eleições de 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.

No caso dos autos, os riscos aqui cogitados não são amenizados pelo § 4º do art. 15 da Constituição estadual, que proíbe a recondução dos membros da mesa para qualquer cargo na eleição subsequente dentro da mesma legislatura. Esse dispositivo não impede, por exemplo, que os eleitos para o segundo biênio, embora distintos, integrem o mesmo grupo político, majoritário no momento pleito, dos integrantes eleitos para o primeiro biênio. Nessa hipótese, estaria caracterizada a perpetuação ilegítima do poder.

Quanto ao ponto, destaco que as mesas da Assembleia Legislativa de Tocantins eleitas em 1º/2/22 para os dois biênios têm como Presidentes políticos integrantes de um mesmo partido político.

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.

**Na situação dos autos, a mesa diretora do segundo biênio eleita no início da legislatura pode não vir a refletir as forças políticas majoritárias presentes no início do respectivo mandato, o que vulnera o ideal representativo. 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 é está sendo conduzida a política precisa ser manifestada periodicamente, mediante chancela ou veto, nas urnas, a candidato, 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.

(...)

A norma questionada também amplifica o poder do corpo eleitoral parlamentar presente em 1º de fevereiro do primeiro ano da legislatura, como reconhece o requerido em suas informações, subtraindo do corpo eleitoral presente no início do segundo biênio o direito de eleger a respectiva mesa.

São possíveis mudanças na composição da casa legislativa, em decorrência de afastamentos, licenças ou de perda de mandato, não sendo legítimo que a escolha da futura mesa se

dê por outro corpo de parlamentares que não aquele presente no início do segundo biênio.

(...)

Especificamente em relação à data exata em que devam ocorrer as eleições, registro que esse ponto não foi objeto de discussão nesta ação uma vez que foi impugnada a emenda à Constituição Estadual que acrescentou ao parágrafo terceiro do art. 15 à expressão “para os dois biênios subsequentes”, antecipando o momento da eleição relativamente ao biênio consecutivo.

**Considerando-se, no entanto, o entendimento desta Casa de que o art. 57, § 4º, da Constituição Federal não é norma de reprodução obrigatória nas ordens constitucionais regionais e que não há dispositivo específico na CRFB sobre a eleição para as mesas das assembleias legislativas, entendo que o estabelecimento dessa data, desde que atendido o critério da contemporaneidade, aqui exposto, bem como da razoabilidade, encarta-se no poder de autoconformação dos estados.**

(...)

Em conclusão, é, pois, cristalina a inconstitucionalidade da norma, a qual subverte os princípios republicano e democrático em seus aspectos basilares: periodicidade dos pleitos, alternância do poder, controle e fiscalização do poder, promoção do pluralismo, representação e soberania popular (art. 1º, caput, inciso V e parágrafo único; e art. 60, § 4º, inciso II, da CF/88).

**Nesse quadro, também deve ser declarada, por arrastamento, a inconstitucionalidade da Resolução nº 365, de 22/12/22, da Assembleia Legislativa. A norma alterou dispositivos do Regimento Interno da Casa Legislativa, regulamentando a Emenda constitucional nº 48/22 e definindo**

## ADI 7713 MC / DF

**o procedimento pelo qual, no início da legislatura, serão eleitas as mesas diretoras da assembleia para os dois biênios.**

Pelo exposto, declaro prejudicado o pedido de reconsideração da medida cautelar e julgo procedente a ação para: i) declarar a inconstitucionalidade da expressão “para os dois biênios subsequentes” do § 3º do art. 15 da Constituição do Estado do Tocantins, com a redação conferida pela Emenda à Constituição nº 48/22; ii) por arrastamento, declarar a inconstitucionalidade da Resolução nº 365, de 22/12/22, da Assembleia Legislativa do Estado e iii) anular a eleição da mesa diretora do biênio 2025/2026 ocorrida em 1º/2/23.

Em suma, na linha dos precedentes citados, o Supremo Tribunal Federal admite a eleição antecipada para a Mesa Diretora do segundo biênio da legislatura, mas desde que atendidos os critérios de contemporaneidade e de razoabilidade.

No caso concreto, a Emenda à Constituição n. 133/2023, do Estado do Amazonas, antecipou, para 12/04/2023, a eleição para a Mesa Diretora da ALEAM para o biênio de 2025/2026, contrariando, aparentemente, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria em discussão.

Diante do exposto, entendo preenchido o requisito da plausibilidade jurídica do pedido (*fumus boni iuris*) para fins de concessão da medida cautelar. Ademais, na espécie, o *periculum in mora* também está presente, pois, conforme pontuado pelo Procurador-Geral da República, “se a cautelar não for deferida com abrangência cronológica retroativa, corre-se risco de o mérito da demanda somente ser resolvido depois de empossada a nova composição da mesa diretora, prematuramente eleita e com reeleição vedada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, com consequências de insegurança jurídica de óbvia percepção” (doc. 52,

## ADI 7713 MC / DF

p. 16).

Portanto, entendo ser o caso de conceder a medida cautelar pleiteada pelo requerente e (i) suspender os efeitos da eleição da Mesa Diretora para o biênio 2025-2026 realizada em 12/04/2023, e, conseqüentemente (ii) determinar a realização de nova eleição para a Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas para o biênio 2025-2026.

Por fim, observo que, recentemente, essa mesma medida foi adotada em duas ações diretas com idêntica controvérsia. Faço referência, primeiramente, a decisão prolatada na ADI 7.734-MC/SE, datada de 14/10/2024, em que o Relator Ministro Alexandre de Moraes concedeu a medida cautelar para suspender a eleição antecipada para a Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado do Sergipe. No mesmo sentido, na ADI 7.737-MC/PE, o Relator Ministro Flávio Dino, em 22/10/2024, concedeu a medida cautelar para suspender a eleição antecipada para a Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco.

Posto isso, com fundamento no art. 10, § 1º, da Lei n. 9.868/1999, concedo a medida cautelar, *ad referendum* do Plenário do Supremo Tribunal Federal, para (i) suspender os efeitos da eleição da Mesa Diretora para o biênio 2025-2026 realizada em 12/04/2023; e (ii) determinar que a Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas realize novas eleições para a Mesa Diretora do biênio 2025/2026, cuja data deverá ser definida pela própria Assembleia, dentro dos parâmetros fixados pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Comunique-se com urgência.

Publique-se.



**ADI 7713 MC / DF**

Brasília, 28 de outubro de 2024.

Ministro **CRISTIANO ZANIN**  
Relator