



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

428443/20/MPF/VCPGR/HJ

Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.630/DF
Requerente: Partido Democrático Trabalhista
Advogados: Ezikelly Silva Barros e outros
Relator: Ministro Nunes Marques

Excelentíssimo Senhor Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal,

O Ministério Público Federal, com fundamento nos arts. 139, IV¹, e art. 301, *caput*, do Código de Processo Civil², bem como no art. 21 da Lei n.º 9.868/1999³ e arts. 13, VIII⁴, e 317 do RISTF⁵, vem interpor o recurso de **AGRAVO REGIMENTAL COM PEDIDO LIMINAR DE EFEITO SUSPENSIVO** em regime de **URGÊNCIA** em face da decisão monocrática de 19.12.2020, proferida pelo Ministro Nunes Marques, no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.630/DF, conforme a fundamentação que segue.

-I-

1. Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Partido Democrático Trabalhista, que objetiva o reconhecimento da inconstitucionalidade da expressão normativa *“após o cumprimento da pena”* constante da parte final da redação da alínea *e*, do inciso I, do art. 1º, da Lei

1 Código de Processo Civil: “Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe: [...] IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou subrogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária”.

2 Código de Processo Civil: “Art. 301 A tutela de urgência de natureza cautelar pode ser efetivada mediante arresto, sequestro, arrolamento de bens, registro de protesto contra alienação de bem e qualquer outra medida idônea para assecuração do direito”.

3 Lei n.º 9.868/1999: “Art. 21. O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade, consistente na determinação de que os juízes e os Tribunais **suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação da lei ou do ato normativo objeto da ação até seu julgamento definitivo**”.

4 RISTF: “Art. 13. São atribuições do Presidente: [...] viii – decidir questões urgentes nos períodos de recesso ou de férias”.

5 RISTF: “Art. 317. Ressalvadas as exceções previstas neste Regimento, caberá agravo regimental, no prazo de cinco dias de decisão do Presidente do Tribunal, de Presidente de Turma ou do Relator, que causar prejuízo ao direito da parte”.



Complementar n.º 64/1990⁶, com a redação que lhe atribuiu o art. 2º, da Lei Complementar n.º 135/2010.

2. Em sede de tutela provisória de urgência, a agremiação requer a suspensão da mencionada expressão, até o julgamento definitivo do mérito processual.

3. Para tanto, sustenta as teses de contrariedade aos arts. 5º, *caput*, LIV, e § 2º, 14, § 9º, e 15, *caput*, da Constituição da República, ao art. 23, “2”, do Pacto de São José da Costa Rica, bem como aos princípios constitucionais da segurança jurídica e da proporcionalidade, para o fim de ser determinada a detração: a) do tempo total de inelegibilidade cumprido antes do término do cumprimento da pena; e, subsidiariamente; b) do tempo de inelegibilidade cumprido entre o julgamento colegiado e o trânsito em julgado.

4. Alega que a aludida expressão acarretaria uma inelegibilidade por tempo indeterminado, a depender do tempo de tramitação processual, deixando de prever a detração da inelegibilidade dos mencionados marcos temporais – entre a condenação por órgão colegiado e o trânsito em julgado; do período de inelegibilidade cumprido em conjunto com o período de suspensão dos direitos políticos decorrentes do inciso III do art. 15 da Constituição da República.

5. Afirma que se trata de questão ainda não apreciada por esta Corte Suprema, havendo de ser aplicado por analogia, o entendimento firmado por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário n.º 929.670/DF, em que foi apreciada a tese de inconstitucionalidade da alínea *d* do texto normativo⁷.

⁶ Lei Complementar n.º 64/1990: “Art. 1º São inelegíveis: I - para qualquer cargo: [...] e) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes: (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)”.

⁷ Decisão: “Prosseguindo no julgamento, após o voto do Ministro Ricardo Lewandowski (Relator), no sentido de se modularem os efeitos da decisão, a fim de que a aplicação da alínea d, no que toca ao seu caráter retroativo, apto a atingir a coisa julgada, ocorra apenas a partir da análise dos requerimentos de registro de candidaturas às eleições de 2018, no que foi acompanhado pelos Ministros Alexandre de Moraes, Dias Toffoli, Gilmar Mendes e Celso de Mello, e após o voto do Ministro Luiz Fux, no sentido de não se modularem os efeitos da decisão, no que foi acompanhado pelos Ministros Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber, Marco Aurélio e Cármen Lúcia (Presidente), não foi alcançado o quorum para a modulação dos efeitos. Em seguida, o Tribunal, por maioria, fixou tese de repercussão geral nos seguintes termos: ‘A condenação por abuso de poder econômico ou político em ação de investigação judicial eleitoral transitada em julgado, ex vi do art. 22, XIV, da Lei Complementar n. 64/90, em sua redação primitiva, é apta a atrair a incidência da inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea d, na redação dada pela Lei Complementar n. 135/2010, aplicando-se a todos os processos de registro de candidatura em trâmite’, vencidos os Ministros Marco Aurélio, Alexandre de Moraes e Gilmar Mendes, que votaram de forma contrária à tese. O Ministro Celso de Mello destacou que, na fixação da tese, acompanha o Ministro Luiz Fux com ressalva de posição pessoal. Redator para o acórdão o Ministro Luiz Fux. Plenário, 1º.3.2018”.



6. Em decisão monocrática de 19 de dezembro de 2020, o Ministro Relator deferiu o *“pedido de suspensão da expressão ‘após o cumprimento da pena’ contida na alínea e do inciso I do art. 1º da Lei Complementar n.º 64/1990, nos termos em que fora ela alterada pela Lei Complementar n.º 135/2010, tão somente aos processos de registro de candidatura das eleições de 2020 ainda pendentes de apreciação, inclusive no âmbito do TSE e do STF”*.

7. Na oportunidade, registrou que *“a idiosincrasia da hipótese sob apreciação a mim me parece demandar uma imediata intervenção monocrática a autorizar a excepcional postergação do caríssimo Princípio da Colegialidade, expressamente previsto no caput do art. 10 da Lei 9.868/1999”*.

8. Ressaltou que *“A probabilidade do direito invocado se evidencia pela circunstância de que a norma impugnada me parece estar a ensejar, na prática, a criação, de nova hipótese de inelegibilidade”*, na medida em que *“a ausência da previsão de detração, a que aludem as razões iniciais, faz protrair por prazo indeterminado os efeitos do dispositivo impugnado, em desprestígio ao princípio da proporcionalidade e com sério comprometimento do devido processo legal”*.

9. Quanto ao pressuposto cautelar do perigo da demora, destacou que *“se mostra evidente diante da iminência da produção — pelo dispositivo contra o qual se opõe a pecha da inconstitucionalidade — de efeitos deletérios sobre o exercício dos mandatos dos candidatos vitoriosos no pleito eleitoral desse ano”*.

-II-

10. A decisão cuja reconsideração ora se pede enfrenta ao menos 5 (cinco) relevantes obstáculos jurídicos, a evidenciar não apenas a plausibilidade jurídica do presente agravo, mas também o pressuposto cautelar da urgência para a suspensão da decisão impugnada.

11. O primeiro deles consiste na regra constitucional da **anualidade eleitoral**, estabelecida no art. 16 da Constituição da República, ao dispor que *“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”*.

12. Isso porque, conforme sólida jurisprudência desse Supremo Tribunal Federal, a regra em questão, dada a relevância da proteção da segurança jurídica no processo eleitoral, também é aplicável às hipóteses de *“viragens jurisprudenciais”*, ou seja, *“da mudança de interpretação das normas eleitorais feita pela Justiça Eleitoral ou pelo Supremo Tribunal Federal”*⁸.

⁸ GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. *Direito Eleitoral*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2018, p. 39.



13. Nesse sentido, confira-se a ementa do julgamento do Recurso Extraordinário com repercussão geral nº 637485, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes (DJ 1.8.2012):

JURISPRUDÊNCIA EM MATÉRIA ELEITORAL. SEGURANÇA JURÍDICA. ANTERIORIDADE ELEITORAL. NECESSIDADE DE AJUSTE DOS EFEITOS DA DECISÃO. Mudanças radicais na interpretação da Constituição devem ser acompanhadas da devida e cuidadosa reflexão sobre suas consequências, tendo em vista o postulado da segurança jurídica. **Não só a Corte Constitucional, mas também o Tribunal que exerce o papel de órgão de cúpula da Justiça Eleitoral devem adotar tais cautelas por ocasião das chamadas viragens jurisprudenciais na interpretação dos preceitos constitucionais que dizem respeito aos direitos políticos e ao processo eleitoral.** Não se pode deixar de considerar o peculiar caráter normativo dos atos judiciais emanados do Tribunal Superior Eleitoral, que regem todo o processo eleitoral. **Mudanças na jurisprudência eleitoral, portanto, têm efeitos normativos diretos sobre os pleitos eleitorais, com sérias repercussões sobre os direitos fundamentais dos cidadãos (eleitores e candidatos) e partidos políticos.** No âmbito eleitoral, a segurança jurídica assume a sua face de princípio da confiança para proteger a estabilização das expectativas de todos aqueles que de alguma forma participam dos prélios eleitorais. A importância fundamental do princípio da segurança jurídica para o regular transcurso dos processos eleitorais está plasmada no princípio da anterioridade eleitoral positivado no art. 16 da Constituição. O Supremo Tribunal Federal fixou a interpretação desse artigo 16, entendendo-o como uma garantia constitucional (1) do devido processo legal eleitoral, (2) da igualdade de chances e (3) das minorias (RE 633.703). Em razão do caráter especialmente peculiar dos atos judiciais emanados do Tribunal Superior Eleitoral, os quais regem normativamente todo o processo eleitoral, é razoável concluir que a Constituição também alberga uma norma, ainda que implícita, que traduz o postulado da segurança jurídica como princípio da anterioridade ou anualidade em relação à alteração da jurisprudência do TSE. Assim, as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral (ou logo após o seu encerramento), impliquem mudança de jurisprudência (e dessa forma repercutam sobre a segurança jurídica), não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior. III. REPERCUSSÃO GERAL. Reconhecida a repercussão geral das questões constitucionais.

14. **A superação monocrática desse precedente obrigatório é ato que não encontra respaldo na legislação sendo capaz de ensejar grave insegurança jurídica no relevante terreno do processo eleitoral – expressão máxima da vontade popular. É o dever judiciário insculpido no artigo. 926 do CPC⁹: “Os**

9 Código de Processo Civil: “Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente”.



tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente”.

15. Também no julgamento do Recurso Extraordinário n.º 929670 – invocado pelo requerente como incomum precedente aplicável por analogia –, esse Supremo Tribunal Federal registrou que *“A modulação temporal se justifica, de igual modo, nas hipóteses de viragem jurisprudencial, ante os efeitos normativos decorrentes da fixação de precedentes, os quais acarretam uma expectativa legítima aos cidadãos, os quais pautam suas condutas orientados pelo entendimento até então consolidado”.*

16. Naquele caso, a modulação foi excepcionalmente afastada, entre outros motivos, porque *“a Suprema Corte apenas e tão só endossou a jurisprudência pacífica do TSE”¹⁰*, situação bastante diversa da que ora se apresenta, na medida em que superado entendimento consolidado desde o ano de 2012, ou seja, há 4 eleições.

17. A regra da anualidade também foi recentemente invocada pelo Ministro Gilmar Mendes, em sede de medida cautelar concedida no âmbito da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 776, ajuizada em face de ato do Tribunal Superior Eleitoral que, no julgamento do AgR-RO-EI n.º 0608809-63.2018.6.19.0000/RJ (Sessão de 10.11.2020), resolveu *“fixar orientação plenária no sentido de que o efeito suspensivo automático referido no art. 257, § 2º do Código Eleitoral limita-se à cassação de registro, afastamento do titular ou perda de mandato eletivo não alcançando, portanto, a inelegibilidade (...)”.*

18. Em 18.12.2020, o Ministro Gilmar Mendes, em atenção à jurisprudência dessa Corte Suprema, deferiu parcialmente a medida cautelar

¹⁰ Confira-se: “No caso vertente, a) Os candidatos que se encontravam em situação análoga à do Recorrente deram causa à renovação do pleito, na medida em que concorreram cientes de que a jurisprudência remansosa assentava a sua inelegibilidade. b) Os aludidos candidatos estão no cargo por força de cautelares concedidas, em sentido contrário à jurisprudência então pacífica do TSE (2012, 2014 e 2016), que foi corroborada pela Suprema Corte nesse julgamento. c) Como corolário, não se pode admitir que uma cautelar, deferida em sentido diametralmente oposto ao entendimento cristalizado no TSE, possa consolidar situações jurídicas quando há centenas, senão milhares, de pronunciamentos Colegiados do TSE e dos TREs, desde 2012, no sentido da jurisprudência que se consolidou nesta Corte. d) Os custos econômicos de celebração do novo pleito não justificam a manutenção dos candidatos eleitos no cargo, uma vez que o legislador ordinário, ao engendrar o modelo de novas eleições, ponderou esses riscos alusivos ao dispêndio de recursos, ancorado em seu amplo espaço de conformação de definir e redefinir arranjos normativos inerentes ao funcionamento do processo político-eleitoral. e) Os custos políticos também desabonam o acolhimento da modulação, porquanto geraria um caos social e profunda instabilidade política admitir a manutenção de agentes políticos investidos no mandato por um pleito viciado na origem por ultraje tanto aos bens jurídicos tutelados pela axiologia eleitoral (no caso de ilícitos) quanto ao descumprimento das regras alusivas às hipóteses de inelegibilidade (no caso em que se deferem pedidos de registro de candidatos manifestamente inaptos a concorrerem no prélio). 17. Por esse conjunto de argumentos, rejeita-se a modulação” (RE 929670, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Relator(a) p/ Acórdão: LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 01/03/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-076 DIVULG 11-04-2019 PUBLIC 12-04-2019).



pleiteada “para determinar a suspensão dos efeitos da nova orientação plenária fixada pelo TSE, no julgamento do AgR-RO-EI n. 0608809-63.2018.6.19.0000/RJ, impedindo-se sua aplicação imediata aos processos referentes às eleições de 2020”.

19. O segundo obstáculo jurídico à decisão monocrática ora questionada consiste na clara redação do enunciado nº 61 da Súmula do Tribunal Superior Eleitoral: “[o] prazo concernente à hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, e, da LC nº 64/90 projeta-se por oito anos após o cumprimento da pena, seja ela privativa de liberdade, restritiva de direito ou multa”.

20. Nos termos em que proferida, a decisão monocrática, mais do que resultar em inegável “viragem jurisprudencial”, implica a revogação monocrática do enunciado de súmula em questão, existente desde a sua publicação, em 28.6.2016, que faz referência a precedentes do TSE dos anos de 2012 (Ac.-TSE, de 23.10.2012, no AgR-REspe nº 22783), 2014 (Ac.-TSE, de 13.11.2014, no AgR-RO nº 44087) e 2015 (Ac.-TSE, de 23.4.2015, no PA nº 93631).

21. O terceiro obstáculo consiste na quebra da isonomia no mesmo processo eleitoral, princípio a demandar especial atenção. Isso porque o Ministro Relator deferiu o pedido de suspensão da expressão “após o cumprimento da pena”, tão somente “aos processos de registro de candidatura das eleições de 2020 ainda pendentes de apreciação, inclusive no âmbito do TSE e do STF”.

22. Consequentemente, a decisão criou, no último dia do calendário forense, dois regimes jurídicos distintos numa mesma eleição, mantendo a aplicação do enunciado nº 61 da Súmula do Tribunal Superior Eleitoral aos candidatos cujos processos de registros de candidatura já se encerraram.

23. Cria-se, com isso, um indesejado e injustificado discrimen, em prejuízo ao livre exercício do voto popular.

24. A modulação de efeitos da decisão de inconstitucionalidade – no tempo, no espaço, no âmbito subjetivo – é figura excepcional, colegiada, que exige aprovação de dois terços da Corte¹¹.

25. O quarto obstáculo jurídico consiste na contrariedade ao precedente obrigatório (art. 927, I, CPC¹²) desse Supremo Tribunal Federal extraído do julgamento conjunto das Ações Declaratórias de Inconstitucionalidade

11 Lei n.º 9.868/1999: “Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado”.

12 Código de Processo Civil: “Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão: I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade; [...]”.



(ADCs) n.ºs 29 e 30, bem como da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 4578.

26. Cuida-se de ações de controle abstrato de constitucionalidade que tiveram por objeto a Lei Complementar nº 135/2010 (“Lei da Ficha Limpa”), que, mediante iniciativa popular, deu nova redação à Lei Complementar n.º 64/90, instituindo outras hipóteses de inelegibilidade voltadas à proteção da probidade e moralidade administrativas no exercício do mandato, nos termos do parágrafo 9º do art. 14 da Constituição da República.

27. Ao contrário do que afirma o requerente, a tese jurídica ora exposta foi discutida por ocasião do julgamento conjunto daquelas ações. Em seu voto, o Ministro Relator declarou a parcial constitucionalidade da norma, fazendo uma ressalva na qual apontou a desproporcionalidade na fixação do prazo de oito anos de inelegibilidade após o cumprimento da pena (prevista na alínea e da lei). Isso porque, segundo defendeu, esse tempo deveria ser descontado do prazo entre a condenação e o trânsito em julgado da sentença (mecanismo da detração). Esse entendimento foi inicialmente seguido pela Ministra Cármen Lúcia, que posteriormente reformulou sua posição.

28. A análise do tema é extraída dos seguintes excertos do voto do Ministro Relator, **que ficou vencido no ponto:**

Primeiramente, a leitura das alíneas “e” e “l” do art. 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 135/10 poderia conduzir ao entendimento de que, condenado o indivíduo em decisão colegiada recorrível, permaneceria o mesmo inelegível desde então, por todo o tempo de duração do processo criminal e por mais outros 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, similar ao que se vê na alínea “l”, em textual:

[...]

Em ambos os casos, verifica-se que o legislador complementar estendeu os efeitos da inelegibilidade para além do prazo da condenação definitiva, seja criminal ou por improbidade administrativa, durante o qual estarão suspensos os direitos políticos (art. 15, III e V, da Constituição Federal).

Ocorre que a alteração legislativa provocou situação iníqua, em que o indivíduo condenado poderá permanecer inelegível entre a condenação e o trânsito em julgado da decisão condenatória, passar a ter seus direitos políticos inteiramente suspensos durante a duração dos efeitos da condenação e, após, retornar ao estado de inelegibilidade por mais oito anos, independentemente do tempo de inelegibilidade prévio ao cumprimento da pena.

[...]

A extensão da inelegibilidade para além da duração dos efeitos da condenação criminal efetivamente fazia sentido na conformação legal que somente permitia a imposição da inelegibilidade nos casos de



condenações transitadas em julgado. Agora, admitindo-se a inelegibilidade já desde as condenações não definitivas – contanto que prolatadas por órgão colegiado –, essa extensão pode ser excessiva.

Em alguns casos concretos nos quais o indivíduo seja condenado, por exemplo, a pena de trinta anos, a impossibilidade de concorrer a cargos públicos eletivos pode estender-se, em tese, por mais de quarenta anos, o que certamente poderia equiparar-se, em efeitos práticos, à cassação dos direitos políticos, expressamente vedada pelo caput do art. 15 da Constituição. Observe-se que não há inconstitucionalidade, de per se, na cumulação da inelegibilidade com a suspensão de direitos políticos, mas a admissibilidade de uma cumulação da inelegibilidade anterior ao trânsito em julgado com a suspensão dos direitos políticos decorrente da condenação definitiva e novos oito anos de inelegibilidade decerto afronta a proibição do excesso consagrada pela Constituição Federal.

A disciplina legal ora em exame, ao antecipar a inelegibilidade para momento anterior ao trânsito em julgado, torna claramente exagerada a sua extensão por oito anos após a condenação. É algo que não ocorre nem mesmo na legislação penal, que expressamente admite a denominada detração, computando-se, na pena privativa de liberdade, o tempo de prisão provisória (art. 42 do Código Penal).

Recomendável, portanto, que o cômputo do prazo legal da inelegibilidade também seja antecipado, de modo a guardar coerência com os propósitos do legislador e, ao mesmo tempo, atender ao postulado constitucional de proporcionalidade.

Cumpre, destarte, proceder a uma interpretação conforme a Constituição, para que, tanto na hipótese da alínea “e” como da alínea “l” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, seja possível abater, do prazo de inelegibilidade de 8 (oito) anos posterior ao cumprimento da pena, o período de inelegibilidade já decorrido entre a condenação não definitiva e o respectivo trânsito em julgado.

[...]

29. O vívido debate travado a respeito do tema no julgamento das referidas ações de controle é também constatado nos trechos colacionados:

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Estará inelegível desde o pronunciamento do Colegiado até oito anos após o cumprimento da pena. [...]

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE) - Ministro, permita-me, só para entender o seu raciocínio. Suponha hipótese em que alguém tenha sido condenado, em segundo grau, a dez anos de prisão, e, entre essa decisão e o trânsito em julgado, tenham ocorrido cinco anos.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Consegue-se projetar no tempo o trânsito em julgado por dez, quinze anos...



O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE) -
Então, aí, temos cinco anos que se somam a partir da decisão até o trânsito em julgado, mais dez anos do cumprimento da pena e mais oito anos depois. O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) -
É isso que a lei diz. [...]

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, não posso endossar a postura daqueles que apostam na morosidade da Justiça! [...]

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Interpõe-se sucessivos recursos para projetar no tempo, visando a não cumprir o decreto condenatório, o trânsito em julgado da decisão. É a realidade.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE) -
Independente da crença de Vossa Excelência, temos o total de 23 anos nesse caso.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – De qualquer forma, observo a opção político-normativa do legislador. Não vejo falta de razoabilidade no período de inelegibilidade. Descabe dar desconto a quem tenha claudicado no campo penal. Não vejo falta de razoabilidade, não vejo absurdo a conduzir esta Corte, sob a minha óptica, que pode não ser a da maioria – e já se disse que o Supremo tudo pode porque não tem acima de si um órgão para exercer crivo quanto às respectivas decisões –, adentrar o campo reservado à atuação legiferante positiva e dizer que o prazo não é o fixado em lei, que deve ser reduzido, considerado o espaço de tempo entre aquele evento, que é o julgamento pelo Colegiado, e o trânsito em julgado, evento que implica inelegibilidade, devendo ser subtraído do período, pouco importando a projeção no tempo do processo pela interposição de sucessivos, para as calendas gregas. (grifei).

30. Por conseguinte, o pedido veiculado na ADI foi julgado improcedente em sua integralidade. É o que revela o teor da sua ementa:

AÇÕES DECLARATÓRIAS DE CONSTITUCIONALIDADE E AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE EM JULGAMENTO CONJUNTO. LEI COMPLEMENTAR Nº 135/10. HIPÓTESES DE INELEGIBILIDADE. ART. 14, § 9º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MORALIDADE PARA O EXERCÍCIO DE MANDATOS ELETIVOS. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA À IRRETROATIVIDADE DAS LEIS: AGRAVAMENTO DO REGIME JURÍDICO ELEITORAL. ILEGITIMIDADE DA EXPECTATIVA DO INDIVÍDUO ENQUADRADO NAS HIPÓTESES LEGAIS DE INELEGIBILIDADE. PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA (ART. 5º, LVII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL): EXEGESE ANÁLOGA À REDUÇÃO TELEOLÓGICA, PARA LIMITAR SUA APLICABILIDADE AOS EFEITOS DA CONDENAÇÃO PENAL. ATENDIMENTO DOS PRINCÍPIOS DA



RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO: FIDELIDADE POLÍTICA AOS CIDADÃOS. VIDA PREGRESSA: CONCEITO JURÍDICO INDETERMINADO. PRESTÍGIO DA SOLUÇÃO LEGISLATIVA NO PREENCHIMENTO DO CONCEITO. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI. AFASTAMENTO DE SUA INCIDÊNCIA PARA AS ELEIÇÕES JÁ OCORRIDAS EM 2010 E AS ANTERIORES, BEM COMO E PARA OS MANDATOS EM CURSO. 1. A elegibilidade é a adequação do indivíduo ao regime jurídico - constitucional e legal complementar - do processo eleitoral, razão pela qual a aplicação da Lei Complementar nº 135/10 com a consideração de fatos anteriores não pode ser capitulada na retroatividade vedada pelo art. 5º, XXXVI, da Constituição, mercê de incabível a invocação de direito adquirido ou de autoridade da coisa julgada (que opera sob o pálio da cláusula rebus sic stantibus) anteriormente ao pleito em oposição ao diploma legal retromencionado; subjaz a mera adequação ao sistema normativo pretérito (expectativa de direito). 2. A razoabilidade da expectativa de um indivíduo de concorrer a cargo público eletivo, à luz da exigência constitucional de moralidade para o exercício do mandato (art. 14, § 9º), resta afastada em face da condenação prolatada em segunda instância ou por um colegiado no exercício da competência de foro por prerrogativa de função, da rejeição de contas públicas, da perda de cargo público ou do impedimento do exercício de profissão por violação de dever ético-profissional. 3. A presunção de inocência consagrada no art. 5º, LVII, da Constituição Federal deve ser reconhecida como uma regra e interpretada com o recurso da metodologia análoga a uma redução teleológica, que reaproxime o enunciado normativo da sua própria literalidade, de modo a reconduzi-la aos efeitos próprios da condenação criminal (que podem incluir a perda ou a suspensão de direitos políticos, mas não a inelegibilidade), sob pena de frustrar o propósito moralizante do art. 14, § 9º, da Constituição Federal. 4. Não é violado pela Lei Complementar nº 135/10 o princípio constitucional da vedação de retrocesso, posto não vislumbrado o pressuposto de sua aplicabilidade concernente na existência de consenso básico, que tenha inserido na consciência jurídica geral a extensão da presunção de inocência para o âmbito eleitoral. 5. O direito político passivo (ius honorum) é possível de ser restringido pela lei, nas hipóteses que, in casu, não podem ser consideradas arbitrárias, porquanto se adequam à exigência constitucional da razoabilidade, revelando elevadíssima carga de reprovabilidade social, sob os enfoques da violação à moralidade ou denotativos de improbidade, de abuso de poder econômico ou de poder político. 6. O princípio da proporcionalidade resta prestigiado pela Lei Complementar nº 135/10, na medida em que: (i) atende aos fins moralizadores a que se destina; (ii) estabelece requisitos qualificados de inelegibilidade e (iii) impõe sacrifício à liberdade individual de candidatar-se a cargo público eletivo que não supera os benefícios socialmente desejados em termos de moralidade e probidade para o exercício de referido munus publico. 7. O exercício do ius honorum (direito de concorrer a cargos eletivos), em um juízo de ponderação no



caso das inelegibilidades previstas na Lei Complementar nº 135/10, opõe-se à própria democracia, que pressupõe a fidelidade política da atuação dos representantes populares. 8. A Lei Complementar nº 135/10 também não fere o núcleo essencial dos direitos políticos, na medida em que estabelece restrições temporárias aos direitos políticos passivos, sem prejuízo das situações políticas ativas. 9. O cognominado desacordo moral razoável impõe o prestígio da manifestação legítima do legislador democraticamente eleito acerca do conceito jurídico indeterminado de vida pregressa, constante do art. 14, § 9.º, da Constituição Federal. 10. O abuso de direito à renúncia é gerador de inelegibilidade dos detentores de mandato eletivo que renunciarem aos seus cargos, posto hipótese em perfeita compatibilidade com a repressão, constante do ordenamento jurídico brasileiro (v.g., o art. 55, § 4º, da Constituição Federal e o art. 187 do Código Civil), ao exercício de direito em manifesta transposição dos limites da boa-fé. 11. A inelegibilidade tem as suas causas previstas nos §§ 4º a 9º do art. 14 da Carta Magna de 1988, que se traduzem em condições objetivas cuja verificação impede o indivíduo de concorrer a cargos eletivos ou, acaso eleito, de os exercer, e não se confunde com a suspensão ou perda dos direitos políticos, cujas hipóteses são previstas no art. 15 da Constituição da República, e que importa restrição não apenas ao direito de concorrer a cargos eletivos (*ius honorum*), mas também ao direito de voto (*ius suffragii*). Por essa razão, não há inconstitucionalidade na cumulação entre a inelegibilidade e a suspensão de direitos políticos. 12. A extensão da inelegibilidade por oito anos após o cumprimento da pena, admissível à luz da disciplina legal anterior, viola a proporcionalidade numa sistemática em que a interdição política se põe já antes do trânsito em julgado, cumprindo, mediante interpretação conforme a Constituição, deduzir do prazo posterior ao cumprimento da pena o período de inelegibilidade decorrido entre a condenação e o trânsito em julgado. 13. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga improcedente. Ações declaratórias de constitucionalidade cujos pedidos se julgam procedentes, mediante a declaração de constitucionalidade das hipóteses de inelegibilidade instituídas pelas alíneas "c", "d", "f", "g", "h", "j", "m", "n", "o", "p" e "q" do art. 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 64/90, introduzidas pela Lei Complementar nº 135/10, vencido o Relator em parte mínima, naquilo em que, em interpretação conforme a Constituição, admitia a subtração, do prazo de 8 (oito) anos de inelegibilidade posteriores ao cumprimento da pena, do prazo de inelegibilidade decorrido entre a condenação e o seu trânsito em julgado. 14. Inaplicabilidade das hipóteses de inelegibilidade às eleições de 2010 e anteriores, bem como para os mandatos em curso, à luz do disposto no art. 16 da Constituição. Precedente: RE 633.703, Rel. Min. GILMAR MENDES (repercussão geral).

(ADI 4578, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 16/02/2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-127 DIVULG 28-06-2012 PUBLIC 29-06-2012)



31. O tema, como se vê, foi expressamente discutido e afastado em sede própria, com a observação de todos os órgãos da cadeia judicial, a começar pelo próprio TSE, que sempre foi deferente em relação ao pronunciamento do STF, como não poderia deixar de ser, assentando que a *“tese que defende a detração do lapso temporal decorrido entre a condenação por órgão colegiado e o trânsito em julgado quando do cálculo do prazo de inelegibilidade de 8 (oito) anos posterior ao cumprimento da pena foi rejeitada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento das ADCs 29 e 30 e ADI 4.578”* (TSE, REspe nº 0600252-14/GO, Rel. Min. Edson Fachin, Publicado em Sessão em 3.12.2020).

32. Por fim, a decisão ora questionada enfrenta um último obstáculo jurídico, consistente na contrariedade à isonomia decorrente de erro de fato.

33. Registrou o Ministro Relator, ao deferir a medida cautelar ora questionada: *“É de se ponderar que os efeitos da norma impugnada somente vieram a ser sentidos pelos candidatos, de maneira significativa, nas eleições municipais de 2020”*.

34. O fundamento em questão adota, implicitamente, a premissa de que a inelegibilidade em questão, com a redação atribuída pela Lei de Ficha Limpa, somente incidiria a partir do ano de 2010, data da edição da Lei Complementar n.º 135.

35. Essa Corte Suprema, todavia, no julgamento conjunto das mencionadas ADCs n.ºs 29 e 30 e ADI n.º 4578, compreendeu que *“a elegibilidade é a adequação do indivíduo ao regime jurídico – constitucional e legal complementar – do processo eleitoral, razão pela qual a aplicação da Lei Complementar n.º 135/10 com a consideração de fatos anteriores não pode ser capitulada na retroatividade vedada pelo art. 5º, XXXVI, da Constituição, mercê de incabível a invocação de direito adquirido ou de autoridade da coisa julgada (que opera sob o pálio da cláusula rebus sic stantibus) anteriormente ao pleito em oposição ao diploma legal retromencionado; subjaz a mera adequação ao sistema normativo pretérito (expectativa de direito)”*.

36. Naquele julgamento, foi expressamente reconhecida a aplicação da nova disciplina da LC n.º 135/2010 aos fatos anteriores à sua publicação, em razão da ausência de direito adquirido a regime jurídico eleitoral, sendo o registro de candidatura o marco temporal para a incidência das regras vigentes.

37. Consequentemente, a decisão ora impugnada, para além de estabelecer um injustificado discrimen em relação aos partícipes do corrente



pleito eleitoral, cria, pela via monocrática, um regime jurídico diverso daquele a que se sujeitaram os partícipes de pleitos anteriores.

38. A questão portanto não é nova, nem foi inaugurada no pleito de 2020.

39. Em verdade, a questão sequer pode ser objeto de exame em razão do princípio da abertura da causa de pedir que é um dos princípios regentes do processo objetivo brasileiro.

40. É que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal atribui a esse princípio a consequência de que a decisão da ação de controle concentrado de constitucionalidade traz a presunção absoluta de que o ato impugnado foi examinado em relação a todo o texto constitucional.

41. Como bem explicou, certa feita, o Ministro Moreira Alves: “Com efeito, em nosso sistema jurídico de controle de constitucionalidade, a ação direta de inconstitucionalidade tem como causa petendi, não a inconstitucionalidade em face dos dispositivos constitucionais invocados na inicial como violados, mas a inconstitucionalidade em face de qualquer dispositivo do parâmetro adotado (a Constituição Federal ou a Constituição Estadual).” [voto proferido como relator da Reclamação 383, DJ 21.05.93, ementário 1704-1]

42. Em outros termos, uma vez declarada a inconstitucionalidade ou a constitucionalidade, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, o Supremo Tribunal Federal tem recusado novas análises a respeito, nem mesmo a partir de normas constitucionais antes não citadas no julgamento.

43. Sintetiza esse entendimento a seguinte passagem de julgado da Corte: “... 2. A causa de pedir, no controle objetivo de normas, é aberta, o que significa dizer que a adequação ou não de determinado texto normativo é realizada em cotejo com todo o ordenamento constitucional vigente ao tempo da edição do dispositivo legal. Assim, caso declarada a constitucionalidade de uma norma, consideram-se repelidos todos e quaisquer fundamentos no sentido da sua inconstitucionalidade, e vice-versa.” [ADI 5180 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, p. 13.6.18]

44. Nem poderia ser diferente. Não adotar a causa de pedir aberta no controle concentrado de constitucionalidade significa impor ao Supremo Tribunal Federal constante revisitação de seus julgamentos mais importantes. Com certeza a nenhuma corte constitucional se atribui tal papel.

-III-



45. Em razão do exposto, o Ministério Público requer a Vossa Excelência:

a) liminarmente, em juízo monocrático:

i) o exercício do juízo de reconsideração, para o fim de ser revogada a decisão impugnada, indeferindo-se o pedido de tutela provisória formulado pela agremiação autora na presente ação direta de inconstitucionalidade, com a consequente manutenção da ordem jurídica vigente sem mudança das regras eleitorais do presente ciclo de eleições ou, ao menos, prudencialmente, a suspensão liminar da eficácia da decisão monocrática da lavra do eminente Ministro Nunes Marques, até o julgamento colegiado da medida cautelar;

ii) subsidiariamente, à luz do poder geral de cautela previsto nos arts. 139, IV, e 301, *caput*, do Código de Processo Civil, bem como no art. 21 da Lei n.º 9.868/1999, seja deferido, como forma de contracautela, o sobrestamento de todos os processos de registro de candidatura que tenham por objeto a tese jurídica da presente ação direta de inconstitucionalidade, até o julgamento colegiado da medida cautelar pelo Plenário desse Supremo Tribunal Federal, assegurando-se a manutenção das decisões correntemente vigentes no estado em que se encontram, sem subversão das legítimas expectativas de composição das Casas Legislativas e Prefeituras Municipais sucessivas ao pleito de 2020;

b) como pedido principal, na hipótese de não ser reconsiderada a decisão impugnada, o provimento colegiado do agravo para reformar a decisão impugnada, indeferindo-se o pedido de tutela provisória formulado pela agremiação autora.

Brasília, 21 de dezembro de 2020.

HUMBERTO JACQUES DE MEDEIROS
Vice-Procurador-Geral da República



Documento assinado digitalmente com sua versão eletrônica arquivada no Ministério Público Federal e protegida por algoritmo de Hash.