

**REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA ARGUIÇÃO DE
DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.233 PARÁ**

RELATOR	: MIN. GILMAR MENDES
REQTE.(S)	: MOVIMENTO DEMOCRATICO BRASILEIRO - MDB
ADV.(A/S)	: RENATO OLIVEIRA RAMOS
INTDO.(A/S)	: TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

V O T O

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR): Como relatado, trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental proposta pelo MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO – MDB em que deferi o pedido de medida cautelar (eDOC. 28).

QUESTÕES PRELIMINARES

1) Inocorrência de violação ao juiz natural

Alguns dos peticionantes arguíram violação ao princípio do juiz natural, na medida em que, antes da propositura desta ADPF, já tramitavam, no âmbito desta Suprema Corte, a **Rcl 80.062/PA** e a **Rcl 80.075/PA**, ambas de relatoria do Ministro Edson Fachin, nas quais se alegam transgressão ao entendimento firmado no **RE 637.485/RS**, tema 564 da repercussão geral.

A questão ora em exame consubstancia uma daquelas peculiaridades inerentes ao nosso modelo de controle de constitucionalidade. A convivência do método difuso com os instrumentos do controle concentrado muitas vezes leva a situações particulares em relação a outras experiências constitucionais pelo mundo.

Não são raras as vezes que determinada matéria aporta a este Tribunal tanto pela via controle difuso, quanto pela via do controle concentrado. Nada obstante, as regras de distribuição interna de processos não contemplam hipótese de prevenção para a situação narrada.

É certo que, em algumas oportunidades, recursos extraordinários com repercussão geral reconhecida foram distribuídos por prevenção a ações diretas, dada a coincidência de objetos (vide, por exemplo, o caso do **RE 1.450.100/DF**, distribuído por prevenção à **ADI 7.390/DF**, dado que ambos os feitos discutiam a constitucionalidade do Decreto Presidencial 11.302/2022).

É igualmente certo, por outro lado, que, em outras tantas oportunidades, recursos extraordinários com repercussão geral foram distribuídos livremente, apesar de estarem em tramitação no âmbito desta Corte ações diretas versando sobre a mesma questão (vide **RE 1.532.446/SC**, em que se discute a aplicação constitucionalmente adequada da nova redação do art. 122 da LEP na execução de pena por crimes anteriores à sua vigência, distribuído livremente apesar de tramitarem nesta Corte as **ADIs 7.663/DF, 7.665/DF, 7.672/DF e 7.678/DF**, nas quais se discute idêntica temática).

A meu ver, é preciso impedir a ocorrência dessa espécie de disparidade. Penso que as normas legais e regimentais hoje existentes não se revelam suficientes para lidar, de maneira satisfatória, com as características próprias do sistema, impondo-se, inclusive, a necessidade de uma renovada reflexão a respeito das regras de distribuição interna de processos nesta Suprema Corte. Uma reforma regimental a esse respeito talvez seja muito bem-vinda.

A despeito das reflexões acima propostas, considerado o cenário normativo atual e as peculiaridades da hipótese em exame, não há que se falar, aqui, em prevenção. Conforme exposto, ainda que haja coincidência parcial de objeto entre as questões constitucionais propostas nos dois processos, não há, no cenário normativo atual, norma que determine a distribuição da presente ADPF por prevenção à reclamação, nem vice-versa.

A livre distribuição é medida que encontra ressonância nas normas de regência atualmente vigentes, motivo pelo qual não há que se falar em violação ao princípio do juiz natural.

2) *Conhecimento da ADPF*

Reconheço, de início, a plena legitimidade ativa *ad causam* do MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO – MDB (CF, art. 103, VIII, c/c Lei 9.882/1999, art. 2º, I), sendo desnecessário perquirir sobre a existência de vínculo de pertinência temática (ADI 1.096-MC/RS, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, j. 16.3.1995, DJ 22.9.1995).

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO suscita o não preenchimento do requisito da subsidiariedade, ante a existência de mecanismos do controle difuso passíveis de serem utilizados para impugnação do entendimento jurisprudencial indicado na petição inicial (eDOC. 26).

É importante destacar que o instituto da ADPF foi criado para preencher um espaço residual expressivo no controle concentrado de constitucionalidade, que antes só poderia ser tutelado pela via do controle difuso.

Conforme já destaquei em âmbito acadêmico, a ADPF foi instituída para suprir “*esse espaço, imune à aplicação do sistema direto de controle de constitucionalidade, que tem sido responsável pela repetição de processos, pela demora na definição de decisões sobre importantes controvérsias constitucionais e pelo fenômeno social e jurídico da chamada ‘guerra de liminares’*” (MENDES, Gilmar Ferreira. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental: comentários à Lei n. 9.882, de 3.12.1999*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 19).

Com efeito, anoto que, em relação ao requisito da subsidiariedade, o Supremo Tribunal Federal vem admitindo o cabimento de arguição de descumprimento de preceito fundamental para a impugnação de decisões judiciais que possam causar violação direta a preceitos fundamentais, de modo a possibilitar a resolução da questão constitucional subjacente de forma ampla, geral e irrestrita, com a produção de efeitos *erga omnes*, a exemplo do que veio a ocorrer por ocasião do julgamento da **ADPF 144/DF** (Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe 25.2.2010) e em tantos outros casos (**ADPF 495-AgR/PI**, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal

Pleno, DJe 17.5.2023; **ADPF 670-AgR/PI**, Red. do acórdão Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 10.12.2020; **ADPF 789/MA**, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 3.9.2021, *v.g.*).

Não se pode admitir que a existência de processos ordinários e recursos extraordinários deva excluir, *a priori*, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

No julgamento da **ADPF 33/PA** (de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJ 27.10.2006), destaquei que, à primeira vista, poderia parecer que, somente na hipótese de absoluta inexistência de outro meio eficaz a afastar a eventual lesão, seria possível manejar, de forma útil, a arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Explicitarei ser fácil ver que uma leitura excessivamente literal dessa disposição, que tenta introduzir entre nós o princípio da subsidiariedade vigente no Direito alemão (recurso constitucional) e no Direito espanhol (recurso de amparo), acabaria por retirar desse instituto qualquer significado prático.

De uma perspectiva estritamente subjetiva, a ação somente poderia ser proposta se já se tivesse verificado a exaustão de todos os meios eficazes para afastar a lesão no âmbito judicial.

Uma leitura mais cuidadosa, há de revelar, porém, que, na análise sobre a eficácia da proteção de preceito fundamental nesse processo, deve predominar um enfoque objetivo ou de proteção da ordem constitucional objetiva. Em outros termos, o princípio da subsidiariedade, na inexistência de outro meio eficaz para sanar a lesão, há de ser compreendido no contexto da ordem constitucional global.

Nesse sentido, caso se considere o caráter enfaticamente objetivo do instituto (o que resulta, inclusive, da legitimação ativa), o meio eficaz de sanar a lesão parece ser aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata.

No direito alemão, a *Verfassungsbeschwerde* (recurso constitucional) está submetida ao dever de exaurimento das instâncias ordinárias. Todavia, a Corte pode decidir de imediato um recurso constitucional caso

fique demonstrado que a questão é de interesse geral ou que o requerente poderia sofrer grave lesão se recorresse à via ordinária (Lei Orgânica do Tribunal, § 90, II).

No que concerne ao controle de constitucionalidade de normas, a posição da Corte alemã tem-se revelado enfática: apresenta-se, regularmente, como de interesse geral a verificação sobre se uma norma legal relevante para uma decisão judicial é inconstitucional (Cf. BVerfGE, 91/93 [106]).

No caso brasileiro, o pleito a ser formulado pelos órgãos ou entes legitimados dificilmente versará, pelo menos de forma direta, sobre a proteção judicial efetiva de posições específicas por eles defendidas. Ainda assim, o ajuizamento da ação e sua admissão estarão vinculados, muito provavelmente, ao significado da solução da controvérsia para o ordenamento constitucional objetivo, e não à proteção judicial efetiva de uma situação singular.

Se é cediço que a ADPF não pode funcionar como sucedâneo recursal, também é evidente que a questão submetida à análise extrapola os limites subjetivos da lide objeto do acórdão indicado e volta-se contra a dimensão objetiva da alegada viragem jurisprudencial nele contida, aplicável, em tese, a todos os jurisdicionados, ainda que a interpretação guerreada tenha sido exposta por ocasião da apreciação de um caso concreto.

E, de modo até mais específico, a jurisprudência da Corte tem firme entendimento no sentido de que a interpretação levada a efeito pelo Tribunal Superior Eleitoral enquadra-se no conceito “*ato do poder público*” (art. 1º, Lei 9.882/99) e, quando fere preceitos fundamentais, autoriza, sim, o manejo de ADPF (**ADPF 167/DF**, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, j. 7.3.2018, DJe 27.7.2020, v.g.), inclusive, para exame de viragem jurisprudencial violadora do art. 16 do texto constitucional (**ADPF 824/DF**, Rel. Min. Nunes Marques, Tribunal Pleno, j. 17.2.2025, DJe 11.3.2025, v.g.).

Neste caso, tal como na **ADPF 824/DF**, recentemente julgada pelo

Plenário desta Corte, não se questiona o mérito da orientação firmada no TSE, mas tão somente a sua aplicação às eleições de 2024, tendo em vista a ocorrência, em tese, de viragem jurisprudencial.

Assim, a impugnação, nesta ADPF, busca firmar, de modo amplo e geral, a inadmissibilidade de aplicação da jurisprudência que se firmou no REspE 0600095-22-AgR/PA para as eleições municipais de 2024, ao passo que nas reclamações acima citadas, de relatoria do Ministro Edson Fachin, o que se busca é impedir a incidência do entendimento no caso concreto em específico.

Tal circunstância, portanto, além de evidenciar a distinção parcial de pedidos, demonstra a densidade e a estatura constitucional direta da controvérsia, que envolve exame à luz do art. 16 da Constituição Federal.

Na linha de tais considerações, entendo estar demonstrado que inexistem outros meios processuais ágeis e eficientes aptos a solucionar, de forma homogênea, a alegada ofensa aos preceitos fundamentais, estando plenamente atendido o requisito da subsidiariedade.

Considerada a legitimidade ativa *ad causam*, a adequação da via eleita e o preenchimento dos demais pressupostos de admissibilidade, conheço da presente ADPF e passo a apreciar o mérito.

3) Conversão do referendo da medida liminar em julgamento de mérito

Inicialmente, apliquei o rito previsto no art. 5º, § 2º, da Lei 9.882/1999, tendo requisitado informações ao Tribunal Superior Eleitoral e aberto vista ao ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO e ao PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA (eDOC. 15).

Assim, estando devidamente instruído o feito nos termos do art. 5º, § 2º, da Lei 9.882/1999, em observância ao princípio da duração razoável do processo e diante da necessidade de célere resolução da questão ora em exame para efeito de aplicação do entendimento firmado às eleições municipais de 2024, proponho, desde logo, a conversão do julgamento do referendo da cautelar em julgamento definitivo de mérito.

MÉRITO

A questão em análise consiste em saber se o Tribunal Superior Eleitoral, ao julgar o REspE 0600095-22-AgR/PA, alterou sua jurisprudência, o que ensejaria a necessidade de observância da anterioridade eleitoral, tal como fixado por esta Suprema Corte no RE 637.485/RJ, tema 564 da repercussão geral.

4) A anterioridade eleitoral

Já nos vinte primeiros anos de vigência da Constituição Federal, este Supremo Tribunal Federal elaborou sólida jurisprudência a respeito da interpretação do art. 16 da Constituição de 1988 (ADI 354/DF, Rel. Min. Octavio Gallotti, Tribunal Pleno, j. 24.9.1990, DJ 22.6.2001; ADI 718/MA, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, j. 5.11.1998, DJ 18.12.1998; ADI 733/MG, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, j. 17.6.1992, DJ 16.6.1995; ADI 3.345/DF, Rel. Min. Celso de Mello, j. 25.8.2005, DJe 20.8.2010, *v.g.*).

Penso, no entanto, que o julgamento da ADI 3.685/DF (Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, j. 22.3.2006, DJ 10.8.2006) representa verdadeiro marco na evolução jurisprudencial desta Corte. Na ocasião, o Plenário desta Corte analisou a possibilidade de aplicação da EC 52/2006 às eleições de 2006. Foi a primeira vez que esta Corte aplicou o art. 16 da Constituição Federal para impedir a vigência imediata de uma norma eleitoral. Na oportunidade, ao passo em que atribuída interpretação conforme à Constituição à alteração constitucional promovida, este Tribunal acentuou que a anterioridade eleitoral (CF, art. 16) consubstancia um direito fundamental, sendo, por isso mesmo, passível de utilização como parâmetro de controle, inclusive, diante das emendas constitucionais.

O objeto da ação era a EC 52/2006, que deu plena autonomia aos partidos para formarem coligações partidárias nos planos federal,

estadual e municipal, revogando a legislação infraconstitucional que estabelecia a denominada “*verticalização*” das coligações. Se, *por um lado*, os fundamentos do julgado se basearam nas razões já fixadas na jurisprudência desta Corte sobre o art. 16 da Constituição Federal, *por outro lado*, avançaram em novas considerações sobre o significado do princípio da anterioridade na ordem constitucional de 1988.

Em primeiro lugar, o Tribunal compreendeu que o conteúdo semântico do vocábulo “*lei*” contido no art. 16 da Constituição Federal é amplo o suficiente para abarcar (i) a lei ordinária; (ii) a lei complementar; (iii) a emenda constitucional; ou (iv) qualquer espécie normativa de caráter autônomo, geral e abstrato, por exemplo, uma resolução do TSE. Assim, se na **ADI 3.345/DF** o Tribunal já havia aferido a constitucionalidade de uma Resolução do TSE em relação ao art. 16, agora o fazia tendo como objeto uma emenda constitucional. Outrossim, o entendimento vem complementar a interpretação da palavra “*lei*” já efetuada pelo Tribunal no julgamento da **ADI 718/MA** e da **ADI 733/MG**, em que se definiu que tal lei seria aquela emanada da União no exercício de sua competência privativa de legislar sobre direito eleitoral (CF, art. 22, I).

Em segundo lugar, a Corte adotou compreensão no sentido de que a anterioridade eleitoral (CF, art. 16) configura um direito fundamental do cidadão-eleitor, do cidadão-candidato e dos partidos políticos. Na ocasião, a Ministra Ellen Gracie fez uma analogia com a anterioridade tributária (CF, art. 150, III, “*b*”). Dessa forma, se o princípio da anterioridade tributária constitui uma garantia do cidadão-contribuinte, tal como afirmado pelo STF no julgamento da **ADI 939/DF** (Rel. Min. Sydney Sanches, j. 15.12.1993, DJ 18.3.1994), o princípio da anterioridade eleitoral é uma garantia do cidadão, não apenas do eleitor, mas também do candidato e dos partidos políticos.

Nesse sentido, o Tribunal firmou entendimento de que o art. 16 da Constituição Federal é garantia de um “*devido processo legal eleitoral*”, expressão originada da interpretação das razões do voto do Ministro

Sepúlveda Pertence nos julgamentos das **ADI's 354/DF e 2.628/DF**.

Desse modo, o alinhamento das premissas permite vislumbrar que a anterioridade eleitoral (CF, art. 16) constitui cláusula pétrea e, portanto, é oponível inclusive em relação ao exercício do poder constituinte derivado.

De outro lado, no julgamento da **ADI 4.307-MC-Ref/DF** (Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, j. 11.11.2009, DJe 5.3.2010), o Tribunal, adotando as razões firmadas na **ADI 3.685/DF**, suspendeu a aplicação da EC 58/2009, na parte em que determinava a retroação, para atingir pleito eleitoral já realizado em 2008, dos efeitos das novas regras constitucionais sobre limites máximos de vereadores nas Câmaras Municipais. Posteriormente, no exame de mérito, a Corte declarou a inconstitucionalidade do art. 3º, I, da EC 58/2009, confirmando a cautelar anteriormente deferida (**ADI 4.307/DF**, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, j. 11.4.2013, DJe 1º.10.2013).

Nessa linha, tendo presente a fundamentalidade do devido processo eleitoral e a necessidade insuperável que a ambiência democrática tem de procedimentos eleitorais estáveis, o Plenário desta Suprema Corte assentou, no **RE 633.703/MG**, tema 387 da repercussão geral, a inaplicabilidade da Lei da Ficha Limpa às eleições gerais de 2010, na medida em que esta promoveu alterações nas regras e nos critérios regentes do processo eleitoral a menos de 1 (um) ano do pleito:

“LEI COMPLEMENTAR 135/2010, DENOMINADA LEI DA FICHA LIMPA. INAPLICABILIDADE ÀS ELEIÇÕES GERAIS 2010. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE ELEITORAL (ART. 16 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA).

I. O PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE ELEITORAL COMO GARANTIA DO *DEVIDO PROCESSO LEGAL ELEITORAL*. O pleno exercício de direitos políticos por seus titulares (eleitores, candidatos e partidos) é assegurado pela Constituição por meio de um sistema de normas que conformam o que se poderia denominar de *devido processo legal*

eleitoral. Na medida em que estabelecem as garantias fundamentais para a efetividade dos direitos políticos, essas regras também compõem o rol das normas denominadas cláusulas pétreas e, por isso, estão imunes a qualquer reforma que vise a aboli-las. O art. 16 da Constituição, ao submeter a alteração legal do processo eleitoral à regra da anualidade, constitui uma garantia fundamental para o pleno exercício de direitos políticos. Precedente: ADI 3.685, Rel. Min. Ellen Gracie, julg. em 22.3.2006. A LC 135/2010 interferiu numa fase específica do processo eleitoral, qualificada na jurisprudência como a *fase pré-eleitoral*, que se inicia com a escolha e a apresentação das candidaturas pelos partidos políticos e vai até o registro das candidaturas na Justiça Eleitoral. Essa fase não pode ser delimitada temporalmente entre os dias 10 e 30 de junho, no qual ocorrem as convenções partidárias, pois o processo político de escolha de candidaturas é muito mais complexo e tem início com a própria filiação partidária do candidato, em outubro do ano anterior. A fase pré-eleitoral de que trata a jurisprudência desta Corte não coincide com as datas de realização das convenções partidárias. Ela começa muito antes, com a própria filiação partidária e a fixação de domicílio eleitoral dos candidatos, assim como o registro dos partidos no Tribunal Superior Eleitoral. A competição eleitoral se inicia exatamente um ano antes da data das eleições e, nesse interregno, o art. 16 da Constituição exige que qualquer modificação nas regras do jogo não terá eficácia imediata para o pleito em curso.

II. O PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE ELEITORAL COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL DA IGUALDADE DE CHANCES. Toda limitação legal ao direito de sufrágio passivo, isto é, qualquer restrição legal à elegibilidade do cidadão constitui uma limitação da igualdade de oportunidades na competição eleitoral. Não há como conceber causa de inelegibilidade que não restrinja a liberdade de acesso aos cargos públicos, por parte dos candidatos, assim como a

liberdade para escolher e apresentar candidaturas por parte dos partidos políticos. E um dos fundamentos teleológicos do art. 16 da Constituição é impedir alterações no sistema eleitoral que venham a atingir a igualdade de participação no prélio eleitoral.

III. O PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE ELEITORAL COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL DAS MINORIAS E O PAPEL DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL NA DEMOCRACIA. O princípio da anterioridade eleitoral constitui uma garantia fundamental também destinada a assegurar o próprio exercício do direito de minoria parlamentar em situações nas quais, por razões de conveniência da maioria, o Poder Legislativo pretenda modificar, a qualquer tempo, as regras e critérios que regerão o processo eleitoral. A aplicação do princípio da anterioridade não depende de considerações sobre a moralidade da legislação. O art. 16 é uma barreira objetiva contra abusos e desvios da maioria, e dessa forma deve ser aplicado por esta Corte. A proteção das minorias parlamentares exige reflexão acerca do papel da Jurisdição Constitucional nessa tarefa. A Jurisdição Constitucional cumpre a sua função quando aplica rigorosamente, sem subterfúgios calcados em considerações subjetivas de moralidade, o princípio da anterioridade eleitoral previsto no art. 16 da Constituição, pois essa norma constitui uma garantia da minoria, portanto, uma barreira contra a atuação sempre ameaçadora da maioria.

IV. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO. Recurso extraordinário conhecido para: a) reconhecer a repercussão geral da questão constitucional atinente à aplicabilidade da LC 135/2010 às eleições de 2010, em face do princípio da anterioridade eleitoral (art. 16 da Constituição), de modo a permitir aos Tribunais e Turmas Recursais do país a adoção dos procedimentos relacionados ao exercício de retratação ou declaração de inadmissibilidade dos recursos repetitivos, sempre que as decisões recorridas contrariarem ou se pautarem pela orientação ora firmada. b)

dar provimento ao recurso, fixando a não aplicabilidade da Lei Complementar nº 135/2010 às eleições gerais de 2010.” (RE 633.703/MG, de minha relatoria, j. em 23.3.2011, DJe 18.11.2011)

Em movimento seguinte, a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal alargou o âmbito material de incidência do princípio da anterioridade (ou anualidade). Para além da proteção em face da legislação eleitoral, que exsurge da literalidade do art. 16 da Constituição Federal, no julgamento do RE 637.485/RJ, tema 564 da repercussão geral, que proscreeu a figura do “prefeito itinerante”, o Tribunal pontificou que, em razão das particularidades que circundam os pronunciamentos do TSE, o texto constitucional também alberga norma, ainda que implícita, que traduz o postulado da segurança jurídica como princípio da anterioridade ou anualidade (CF, art. 16) em relação a eventual alteração de jurisprudência eleitoral.

Assim, segundo a compreensão desta Corte, a modificação de jurisprudência, na seara eleitoral, não tem aplicabilidade imediata, somente surtindo efeitos sobre outros casos no pleito eleitoral posterior, de modo a respeitar a anualidade:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. REELEIÇÃO. PREFEITO. INTERPRETAÇÃO DO ART. 14, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. MUDANÇA DA JURISPRUDÊNCIA EM MATÉRIA ELEITORAL. SEGURANÇA JURÍDICA.

I. REELEIÇÃO. MUNICÍPIOS. INTERPRETAÇÃO DO ART. 14, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. PREFEITO. PROIBIÇÃO DE TERCEIRA ELEIÇÃO EM CARGO DA MESMA NATUREZA, AINDA QUE EM MUNICÍPIO DIVERSO. O instituto da reeleição tem fundamento não somente no postulado da *continuidade administrativa*, mas também no *princípio republicano*, que impede a perpetuação de uma mesma pessoa ou grupo no poder. O princípio republicano condiciona

a interpretação e a aplicação do próprio comando da norma constitucional, de modo que a reeleição é permitida por apenas uma única vez. Esse princípio impede a terceira eleição não apenas no mesmo município, mas em relação a qualquer outro município da federação. Entendimento contrário tornaria possível a figura do denominado ‘prefeito itinerante’ ou do ‘prefeito profissional’, o que claramente é incompatível com esse princípio, que também traduz um postulado de *temporariade/alternância* do exercício do poder. Portanto, ambos os princípios – continuidade administrativa e republicanismo – condicionam a interpretação e a aplicação teleológicas do art. 14, § 5º, da Constituição. O cidadão que exerce dois mandatos consecutivos como prefeito de determinado município fica inelegível para o cargo da mesma natureza em qualquer outro município da federação.

II. MUDANÇA DA 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 atinentes à (1) elegibilidade para o cargo de Prefeito de cidadão que já exerceu dois mandatos consecutivos em cargo da mesma natureza em Município diverso (interpretação do art. 14, § 5º, da Constituição) e (2) retroatividade ou aplicabilidade imediata no curso do período eleitoral da decisão do Tribunal Superior Eleitoral que implica mudança de sua jurisprudência, de modo a permitir aos Tribunais a adoção dos procedimentos relacionados ao exercício de retratação ou declaração de inadmissibilidade dos recursos repetitivos, sempre que as decisões recorridas contrariarem ou se pautarem pela orientação ora firmada.

IV. EFEITOS DO PROVIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. Recurso extraordinário provido para: (1)

resolver o caso concreto no sentido de que a decisão do TSE no RESPE 41.980-06, apesar de ter entendido corretamente que é inelegível para o cargo de Prefeito o cidadão que exerceu por dois mandatos consecutivos cargo de mesma natureza em Município diverso, não pode incidir sobre o diploma regularmente concedido ao recorrente, vencedor das eleições de 2008 para Prefeito do Município de Valença-RJ; (2) deixar assentados, sob o regime da repercussão geral, os seguintes entendimentos: (2.1) o art. 14, § 5º, da Constituição, deve ser interpretado no sentido de que a proibição da segunda reeleição é absoluta e torna inelegível para determinado cargo de Chefe do Poder Executivo o cidadão que já exerceu dois mandatos consecutivos (reeleito uma única vez) em cargo da mesma natureza, ainda que em ente da federação diverso; (2.2) as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral ou logo após o seu encerramento, impliquem mudança de jurisprudência, não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior.” (RE 637.485/RJ, de minha relatoria, Tribunal Pleno, j. 1º.8.2012, DJe 21.5.2013)

Enfatizo, no particular, o segundo entendimento firmado por ocasião do julgamento do RE 637.485/RJ, tema 564 da repercussão geral, por meio do qual se consignou que:

“(2.2) as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral ou logo após o seu encerramento, impliquem mudança de jurisprudência, não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior.”

Assim deve ser porque as exigências de segurança jurídica, quanto à condução do processo político-eleitoral (em sentido amplo, da fase pré-eleitoral ao julgamento da regularidade das candidaturas e eleições), não

seriam plenamente observadas se restritas fossem ao âmbito da positivação do direito. Consoante assentei no julgado acima, não se pode deixar de considerar o peculiar caráter normativo dos atos judiciais emanados do TSE, 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.

Penso que a questão constitucional que se apresenta nestes autos amolda-se à tese; mais do que isso, a viola, o que evidencia a procedência do pedido formulado.

5) Análise específica da situação submetida à apreciação

Para correta compreensão do que se coloca, na hipótese, mostra-se necessário fazer um breve retrospecto a respeito de circunstâncias relevantes.

Na espécie, verifico que o acórdão em que consignado o entendimento jurisprudencial impugnado (eDOC. 5) versou sobre hipótese em que se apreciava o registro de candidatura de Alexandre França Siqueira, posteriormente eleito para o cargo de Prefeito de Tucuruí/PA nas eleições municipais de 2024.

Anteriormente, no âmbito de uma série de ações de investigação judicial eleitoral – AIJEs propostas por diferentes interessados, o candidato veio a ser condenado pelo Tribunal Regional Eleitoral do Pará (TRE/PA) por captação ilícita de sufrágio e abuso de poder econômico, o que resultou na sua inelegibilidade, determinada em sentença, na forma do art. 1º, I, “d” e “j” da Lei Complementar 64/1990.

Contra a deliberação do TRE/PA que julgou as AIJEs, todavia, foram interpostos recursos especiais eleitorais e, no âmbito de tutela antecedente referente a um de tais recursos, o Plenário do TSE referendou medida cautelar concedida pelo Ministro Benedito Gonçalves em abril de 2023 para conferir efeito suspensivo aos recursos especiais interpostos

(TCA 0600181-40/PA, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 22.5.2023 – eDOC. 8).

Vale ressaltar, no particular, que o referido efeito suspensivo permaneceu em vigência desde 11.4.2023 até 3.4.2025, quando o TSE enfim concluiu o julgamento das referidas AIJEs. Transcrevo, por oportuno, os exatos termos em que concedido o efeito suspensivo referendado pelo Plenário do TSE:

“Ante o exposto, defiro a tutela provisória de urgência para conferir efeito suspensivo aos quatro agravos em recurso especial e determinar a imediata recondução dos requerentes aos cargos de prefeito e vice-prefeito de Tucuruí/PA até o julgamento dos respectivos recursos.” (eDOC. 8, p. 4).

Nesse cenário, ao apreciar as impugnações feitas – um ano depois – ao registro de candidatura do interessado no pleito de 2024, o próprio TRE/PA entendeu pela sua rejeição, mantendo inalterada a sentença de primeira instância que houvera deferido o registro. A Corte Regional considerou que a *“decisão cautelar que suspendeu os efeitos dos acórdãos condenatórios [...] abarca, ainda que implicitamente, a inelegibilidade, nos termos do artigo 26-C da Lei Complementar nº 64/1990”*, baseando seu entendimento na *“jurisprudência consolidada do Tribunal Superior Eleitoral”* – que, segundo o acórdão, *“reconhece que a suspensão cautelar das condenações implica a suspensão automática da inelegibilidade, independentemente de pedido expresse, para evitar a produção de efeitos prejudiciais ao candidato antes do julgamento definitivo”* (eDOC. 7, p. 17).

Por meio do acórdão indicado na presente ADPF, todavia, o TSE reconheceu a inelegibilidade de Alexandre França Siqueira para as eleições municipais de 2024 e reformou o acórdão do TRE/PA para indeferir o seu registro de candidatura (eDOC. 5).

O acórdão valeu-se, no particular, de distinção entre os casos em que a inelegibilidade constitui efeito secundário de condenações (*v.g.*, Lei

Complementar 64/1990, art. 1º, I, “e” ou “g”), daqueles casos em que “a inelegibilidade é imposta como cominação autônoma em sede de AIJE, a par da cassação do diploma do candidato eleito” (eDOC. 5, p. 11).

Partindo dessa diferenciação, a corrente que se sagrou vencedora no acórdão, capitaneada pelo voto divergente da Ministra Isabel Gallotti, considerou que, na primeira hipótese, “como a inelegibilidade não é imposta diretamente pela Justiça Eleitoral, pela Justiça Estadual ou pelo Legislativo, mas resulta da condenação principal, sua suspensão — com fundamento no art. 26-C da Lei Complementar nº 64/90 ou no poder geral de cautela do magistrado — implica [automaticamente] a suspensão dos efeitos secundários, notadamente da inelegibilidade” (eDOC. 5, p. 11). Já na segunda hipótese, em que se enquadraria o caso então julgado, seria imprescindível a formulação de “pedido autônomo e deferimento específico”, na forma do art. 26-C da Lei Complementar 64/1990, o que não teria se verificado na espécie.

Com base em tais fundamentos, o TSE concluiu pelo indeferimento do registro de candidatura, determinando-se o imediato afastamento da chapa eleita e realização de novas eleições, na forma do art. 224, § 3º, do Código Eleitoral.

Assim, muito embora o Plenário do TSE tenha concedido efeito suspensivo em sentido amplo, conforme transcrito expressamente acima (eDOC. 8, p. 4), considerou-se que “o pedido [de atribuição de efeito suspensivo] foi expressamente delimitado à recondução do prefeito e do vice-prefeito aos respectivos cargos, diante do afastamento determinado pelo TRE/PA, sem alusão alguma à suspensão da inelegibilidade com vistas ao pleito de 2024” e que “[s]eguindo essa linha intelectual, [...] a decisão proferida pelo Ministro Benedito Gonçalves concedeu a liminar nos exatos limites do pedido formulado pelo requerente” (eDOC. 5, p. 13). A decisão ampla do TSE concedendo efeito suspensivo aos recursos especiais, portanto, foi reinterpretada, em 2025, à luz da nova interpretação dada pela Corte à legislação aplicável e dos termos do pedido de efeito suspensivo formulado pela parte ainda em 2023.

Não é o caso de revisar, aqui, os fundamentos adotados pelo TSE

para resolver a questão que se apresentava. Nesta sede cognitiva, revela-se necessário perquirir se o entendimento do TSE está eivado de ineditismo.

Sem adentrar no mérito da questão jurídica decidida pelo TSE, entendo, na linha do que sustenta o requerente, que o pronunciamento ostentou inequívoco caráter inovador em face da jurisprudência que, prevalecia, até então, naquela Corte sobre o tema, a exigir a incidência da anualidade (CF, art. 16), tal como definido por ocasião da apreciação do RE 637.485/RJ, tema 564 da repercussão geral.

Confira-se, a esse respeito, o entendimento a que chegou o TSE, em deliberação unânime, no julgamento do REspE 0600035-42-ED/PB (Rel. Min. Carlos Horbach, DJe 3.8.2021). Na ocasião, eram apreciados embargos de declaração em que se discutia justamente a amplitude de efeito suspensivo concedido a recurso interposto contra acórdão regional em AIJE que continha condenação por abuso de poder econômico. A parte embargante – curiosamente um diretório municipal do próprio partido requerente desta ADPF – questionava a existência de pedido específico de suspensão e a eventual ocorrência de decisão *extra petita*. Ao apreciar o recurso, o TSE assentou que “*a suspensão do citado aresto, em sua integralidade, compreende tanto a cassação do mandato quanto a declaração de inelegibilidade*” (REspE 0600035-42-ED/PB, Rel. Min. Carlos Horbach, DJe 3.8.2021).

Trata-se, em minha visão, de caso inegavelmente semelhante ao discutido no acórdão indicado nestes autos (eDOC. 5), mas decidido em sentido diametralmente oposto à compreensão atualmente prevalecente na jurisprudência do TSE.

Em semelhante sentido, confira-se, igualmente, o que restou decidido nos autos do REspE 176-35/SP (Rel. Min. Luciana Lóssio, publicado em sessão 25.10.2016), em que, assim como no acórdão indicado pelo partido requerente, discutia-se hipótese em que o Tribunal local afastou inelegibilidade decorrente de AIJE julgada procedente (captação ilícita de sufrágio) e deferiu o registro de candidatura em

virtude da concessão de efeito suspensivo ao recurso especial interposto nos autos da referida AIJE. Na ocasião, decidiu o TSE que “[a] decisão judicial monocrática proferida com fundamento no art. 26-C da LC 64/90 não é a única passível de suspender a inelegibilidade de candidatos, já que persiste no ordenamento jurídico pátrio o poder geral de cautela, conferido aos magistrados pelo art. 297 c/c art. 1.029, § 50, inciso III, ambos do CPC, apto a suspender os efeitos da decisão judicial condenatória”.

Cito ainda, por oportuno, o entendimento a que chegou o TSE no julgamento do REspE 545-20-AgR/RS (Red. p/ acórdão Min. Tarcisio Vieira de Carvalho, DJe 1º.4.2019), em que se discutia, mais uma vez, hipótese em que afastada inelegibilidade decorrente de AIJE julgada procedente (abuso de poder econômico) haja vista a concessão de efeito suspensivo a recurso especial eleitoral. Na ocasião, conforme relatado no acórdão, aduzia o Ministério Público Eleitoral que “nos autos da AC 622-22/RS, o eminente Ministro DIAS TOFFOLI concedeu efeito suspensivo ao REspe 785-531RS exclusivamente para a manutenção do agravado no cargo de Vereador, sem fazer alusão à suspensão de inelegibilidade decorrente do art. 22, XIV, da LC 64/90, tampouco ao afastamento do regime jurídico decorrente do art. 10, alínea d da Lei de Inelegibilidade”. Tratava-se, portanto, da mesma discussão travada no acórdão indicado pelo partido requerente nestes autos (eDOC. 5).

Na oportunidade, o TSE, por deliberação unânime, decidiu que, “[s]egundo o disposto na Súmula nº 44/TSE, a regra insculpida no art. 26-C da LC nº 64/90 não afasta o poder geral de cautela conferido ao magistrado pelo CPC. Na espécie, a tutela concedida nos autos da AC nº 622-22/RS atribuiu suspensivo amplo ao Recurso Especial no 785-53/RS e afastou todos os efeitos da decisão condenatória, inclusive a sanção de inelegibilidade, razão pela qual o registro de candidatura deve ser deferido”.

Porquanto representativa do entendimento a que chegou a Corte na ocasião, transcrevo o seguinte trecho do voto do eminente Ministro Luiz Fux na referida assentada:

“In casu, diferentemente do que afirmado pelo agravante, ao conceder efeito suspensivo ao Recurso Especial nº 785-531RS, o então Relator, Ministro Dias Toffoli, nos autos da Ação Cautelar nº 622-221RS suspendeu os efeitos do acórdão condenatório exarado pelo Regional, **não especificando que a eficácia suspensiva seria tão somente para determinar a volta do candidato ao cargo de Vereador.**

Entendo que todas as sanções advindas da condenação encontram-se suspensas até o julgamento da insurgência pelo Plenário desta Corte. No ponto, destaque-se, por relevante, que o REspe nº 785-53/RS, da minha relatoria, ainda não foi a julgamento pelo Colegiado do TSE.

Não se ignora que o teor do art. 26-C da LC nº 64/90 determina, de modo expreso, a competência do órgão colegiado para suspender, em caráter cautelar, a decisão que acarretou a inelegibilidade. Todavia, de acordo com o Enunciado nº 44 da Súmula desta Corte, o disposto no referido dispositivo não afasta o poder geral de cautela conferido ao Magistrado pelo Código de Ritos.

Assim, negar vigência à decisão que concedeu efeito suspensivo ao recurso especial seria afastar, de fato, o poder geral de cautela conferido ao Juiz pelo art. 297 c/c o art. 1.029, § 50, inciso III, ambos do Código de Processo Civil.”

Esses três precedentes, ora elencados a título meramente exemplificativo, se prestam a demonstrar que, até o momento da prolação do acórdão indicado pelo partido requerente (eDOC. 5), era assente na jurisprudência do TSE a compreensão segundo a qual a atribuição de efeito suspensivo em sentido amplo, com base no poder geral de cautela (CPC, arts. 297, 300, 301 e 1.029, § 5º), ao recurso especial interposto em AIJE importava na suspensão de todos os efeitos advindos da condenação – incluindo a inelegibilidade, ainda que ausente pedido ou manifestação específica acerca do tema.

Até então, prevalecia, **em todos os casos**, a compreensão que se

consolidou no Enunciado 44 da Súmula/TSE, segundo o qual “[o] disposto no art. 26-C da LC no 64/90 não afasta o poder geral de cautela conferido ao magistrado pelo Código de Processo Civil”.

O entendimento combatido pelo partido requerente, entretanto, ao trabalhar com a distinção entre casos em que a inelegibilidade constitui efeito secundário de condenações e casos em que “a inelegibilidade é imposta como cominação autônoma em sede de AIJE, a par da cassação do diploma do candidato eleito” (eDOC. 5, p. 11), atribuindo regime diferenciado de atribuição de efeito suspensivo em cada uma das hipóteses, **representou inequívoca ruptura da jurisprudência do TSE**. Nessa qualidade, impõe-se, em sua aplicação, a observância do princípio da anualidade (CF, art. 16) e da tese a que chegou esta Corte no julgamento do RE 637.485/RJ, tema 564 da repercussão geral.

Saliento, no particular, que o ineditismo do referido entendimento em face da jurisprudência anterior (a exemplo da evidente semelhança entre o caso ora discutido e os precedentes representativos do entendimento anterior aludidos acima) foi bem destacado no voto vencido do Ministro André Ramos Tavares, constante do próprio acórdão que motivou o ajuizamento da presente ADPF:

“Reitero, portanto, que o pedido e a causa de pedir expostas na tutela cautelar antecedente foram voltadas à suspensão do acórdão do TRE/PA. **Não houve, nesses termos, fatiamento dos efeitos que se pretendia suspender, ou seja, não se requereu a suspensão apenas da multa ou apenas da cassação do mandato, mas sim do acórdão do TRE/PA, em sua integralidade, com tudo que ali se continha expressamente.**

Em suma, uma vez formulado o requerimento cautelar no sentido de conferir efeito suspensivo ao acórdão do TRE e deferido esse pedido liminar, qualquer excepcionalidade a esse pronunciamento deveria ter sido elencada de modo expreso pelo Relator ou por este Tribunal em referendo, e não o inverso. Se determinado ponto do acórdão do TRE – como a

inelegibilidade – não deveria ser alcançada pela decisão liminar, seria necessário constar essa informação de modo textual no dispositivo da liminar ou no seu referendo, pois **não é possível excepcionar de modo implícito.**

Por outro lado, embora a Ministra Isabel Gallotti compreenda que seria necessário que os requisitos do art. 300, *caput*, do Código de Processo Civil (plausibilidade do direito e perigo na demora) fossem analisados de forma individualizada para cada uma das possíveis consequências da decisão – no caso, cassação e inelegibilidade – entendo não haver amparo legal para essa exigência. Em outras palavras, considero que, uma vez constatada a presença tanto da probabilidade do direito (que é o exercício regular da capacidade eleitoral passiva) quanto do perigo na demora, **houve a suspensão integral dos efeitos do acórdão condenatório, de modo a afastar todos os efeitos decorrentes desse ato**, quais sejam, a inelegibilidade, a cassação e até mesmo a multa aplicada.

Reforço a constatação no sentido de que não há precedente no sentido proposto no voto divergente. Este Tribunal sempre compreendeu que a decisão que suspende os efeitos do acórdão condenatório, salvo expressa ressalva, abrange a integralidade do que decidido no acórdão condenatório.

De modo bastante objetivo, reitero que o pedido formulado na tutela cautelar antecedente foi o de suspender os efeitos do acórdão do TRE/PA. A decisão do Min. Benedito Gonçalves foi de deferimento dos pedidos formulados, suspendendo, com isso, os efeitos do acórdão do TRE/PA. O Plenário do TSE referendou esse pronunciamento. Uma vez suspensos, portanto, os efeitos do acórdão do TRE/PA, não há falar em produção de seus efeitos, quais sejam, a cassação dos mandatos, a declaração de inelegibilidade e a aplicação da multa.

Esse raciocínio, aliás, expõe a inexistência de ofensa à inércia de jurisdição e ao contraditório, uma vez que o pedido

formulado foi atendido e referendado, sem ressalvas.” (eDOC. 5, p. 19)

Em semelhante sentido, também o Ministro Nunes Marques bem destacou em seu voto o ineditismo da deliberação tomada e o potencial de ofensa à garantia da segurança jurídica, na qualidade de violação à confiança legítima:

“Nesse quadro, entendo que, como bem colocou o ministro André Ramos Tavares, quando há pedido de suspensão dos efeitos daquele acórdão, e há deferimento, não em parte, mas integralmente, se suspendem todos os efeitos do acórdão. [...]

A suspensão dos efeitos de todo o pronunciamento, por meio da atribuição de efeito suspensivo a recurso, presente o poder geral de cautela, abrange a inelegibilidade imposta na decisão suspensa, ou dela decorrente como efeito. [...]

Da leitura da inicial e, também, dos pronunciamentos individual e colegiado não extraio a conclusão de que os efeitos dos acórdãos foram suspensos apenas no tocante aos afastamentos dos cargos de prefeito e vice, e não quanto à inelegibilidade.

Especialmente tratando-se de decisão desta Corte, o alcance – amplo – revelado pelo dispositivo foi devidamente sopesado pelos ministros presentes à sessão.

Além disso, a Justiça Eleitoral, nas instâncias ordinárias, conferiu interpretação reveladora de que os efeitos dos acórdãos condenatórios nas AIJEs estavam integralmente suspensos, viabilizando-se, então, o deferimento do registro.

Tenho como violadora da confiança legítima que, em sede excepcional, pela vez primeira, este Tribunal assente que o pronunciamento não abarcava a inelegibilidade.

Esse o quadro, com as mais respeitosas vênias à divergência, acompanho o eminente Relator.” (eDOC. 5, p. 21-

23)

Consigno, mais uma vez, que sequer adentro no exame da questão de fundo decidida. Desinfluyente é saber se a melhor interpretação dos dispositivos era aquela até então empreendida pelo TSE ou a que passou a ser adotada a partir da orientação jurisprudencial combatida nestes autos (eDOC. 5). Revela-se suficiente perceber que (i) há, sim, uma modificação na jurisprudência eleitoral, pela via do estabelecimento de distinção entre inelegibilidade como efeito secundário de condenações em AIJE e inelegibilidade como cominação autônoma, atribuindo-se regime distinto para eventual atribuição de efeito suspensivo a REspE interposto em face da condenação em cada uma das hipóteses e que; (ii) essa nova orientação jurisprudencial passou a ser aplicada em clara inobservância ao quanto firmado por este Tribunal na apreciação do RE 637.485/RJ, tema 564 da repercussão geral: *“as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral ou logo após o seu encerramento, impliquem mudança de jurisprudência, não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior”*.

E não se diga, por fim, que o entendimento combatido nestes autos (eDOC. 5) representaria, em verdade, mera consolidação de entendimento jurisprudencial anterior a que já houvera chegado o TSE em outro precedente (RO 0608809-63-AgR/RJ, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 3.12.2020), julgado em 2020, em que se discutia o alcance do efeito suspensivo *ope legis* do recurso ordinário eleitoral (Código Eleitoral, art. 257, § 2º). Ainda que o referido julgado possa ter servido de inspiração para o raciocínio que acabou prevalecendo no acórdão discutido nestes autos, é inegável que a hipótese discutida nestes autos guarda inequívoca distinção em relação à hipótese discutida no referido precedente. Diferentemente do caso aludido, o que se discutiu no acórdão indicado pelo requerente foi o alcance da decisão judicial proferida pelo TSE no âmbito da tutela cautelar antecedente em que atribuído efeito

suspensivo aos recursos especiais (atribuição de efeito suspensivo *ope judici*) – mesmo porque, ao contrário do recurso ordinário eleitoral, o recurso especial não é dotado de efeito suspensivo legal (efeito suspensivo *ope legis*). Não há, portanto, similitude fático-jurídica entre os dois precedentes, havendo, quando muito, mera vinculação analógica, guardadas as devidas particularidades, entre os fundamentos adotados em um e outro caso.

Registro, por fim, ao contrário do suscitado por um *amicus curiae*, que o acórdão exarado no RO 0602215-38-AgR/SP (Rel. Min. Roberto Barroso, publicado em sessão 8.11.2018) não representa o ponto de mudança na jurisprudência do TSE. Naquela oportunidade, a Ministra Assusete Magalhães, no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, ao deferir efeito suspensivo ao AREsp, o fez de maneira genérica, sem explicitar que tal decisão alcançava, por igual, a inelegibilidade decorrente da condenação por improbidade administrativa.

O Ministro Roberto Barroso, diversamente do propugnado, asseverou que a atribuição de efeito suspensivo “*ao agravo em recurso especial interposto nos autos da ação de improbidade (...), suspende os efeitos da condenação decorrentes daquela decisão, inclusive quanto à incidência de eventual inelegibilidade*”, na medida em que “*nos termos do enunciado sumular nº 44/TSE, é possível a suspensão dos efeitos do acórdão condenatório por pronunciamento monocrático, com fundamento no poder geral de cautela*”. Essa circunstância, por si só, impede acolher a narrativa de que referido julgado representa, para efeito do que ora se discute, o momento em que ocorreu alteração de jurisprudência, pois no acórdão do REspE 0600095-22-AgR/PA o TSE passou a exigir, além de pedido próprio, deferimento específico para suspensão da inelegibilidade.

É certo que, Sua Excelência, como reforço argumentativo, pontificou, ainda, que “*o candidato requereu expressamente a concessão da tutela de urgência para o fim específico de suspender a inelegibilidade*”, embora a decisão concessiva do não tenha a expressamente suspenso. Cuida-se, no entanto, de razão suplementar, não um fundamento determinante para a

conclusão alcançada.

De toda forma, fica claro que o julgado invocado como *leading case* da mudança jurisprudencial – supostamente ocorrida em 2018 – ao invés de abonar a tese exposta pelo *amicus curiae* parece caminhar em sentido contrário, tendo em vista que diante de uma decisão genérica atribuindo efeito suspensivo ao agravo em recurso especial, o TSE compreendeu que tal circunstância mostrava-se suficiente para suspender, integralmente, os efeitos de um acórdão gerador de inelegibilidade.

Nesses termos, não há como aquiescer com a argumentação desenvolvida, no sentido de que, desde 2018, a compreensão do TSE caminhava na linha da orientação jurisprudencial ora impugnada.

Em síntese: entendo o acórdão exarado no REspE 0600095-22-AgR/PA representou abrupta viragem jurisprudencial no âmbito do TSE sem que fosse observada a anterioridade eleitoral, descumprindo, portanto, a tese firmada por esta Corte no RE 637.485/RJ, tema 564 da repercussão geral, o que enseja o acolhimento do pedido.

6) Conclusão

Ante o exposto, converto o referendo da medida cautelar em julgamento de mérito, **conheço** da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental e **julgo procedente** o pedido, para **obstar à aplicação imediata**, no tocante aos processos referentes às eleições de 2024 e anteriores, da nova orientação jurisprudencial fixada pelo Tribunal Superior Eleitoral no julgamento do REspE 0600095-22-AgR/PA acerca do regime de atribuição de efeito suspensivo aos recursos especiais interpostos em face de acórdãos que resultem em inelegibilidade.

Por consequência, determino ao Tribunal Superior Eleitoral que reaprecie o REspE 0600095-22-AgR/PA, observada a impossibilidade de aplicação, ao caso concreto, do entendimento firmado no primeiro julgamento finalizado na sessão de 6.5.2025.

É como voto.