



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

**AJCONST/PGR N. 358359/2024**

**Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.410/MA**

**Relator** : Ministro Luiz Fux

**Requerente** : Procurador-Geral da República

**Interessada** : Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão

**Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 7º do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão, alterado pela Resolução Legislativa n. 1.174/2023. Norma que estabelece a eleição para os cargos da mesa diretora do segundo biênio no primeiro ano da legislatura. Antecedência temporal expressiva. Ausência de contemporaneidade entre a eleição e os mandatos. Momento de realização do pleito que destoa dos postulados republicano e democrático. Precedente (ADI n. 7.530/DF). Parecer pela procedência do pedido.**

A Procuradoria-Geral da República propôs, em 4.7.2023, ação direta de inconstitucionalidade contra o art. 7º do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão, alterado pela Resolução Legislativa n. 1.174/2023, que disciplina a sessão preparatória para a eleição da mesa diretora a ser empossada no segundo biênio da legislatura. Este é o teor do dispositivo questionado:

JF/PC

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA  
ADI N. 7.410/MA

Art. 7º. A partir da segunda quinzena do mês de junho do primeiro ano da Legislatura, realizar-se-á Seção Preparatória para a eleição da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão, que tomará posse no dia 1º de fevereiro do terceiro ano da Legislatura, em data e horário a serem definidos por Ato da Presidência, com antecedência de 48 horas da realização do pleito, obedecidos os dispostos no art. 8º e seus incisos do Regimento Interno (Redação dada pelo art. 1º da Resolução Legislativa 1.174, de 13.6.2023).

A petição inicial cogitou de ofensa aos princípios democrático, republicano, do pluralismo político, da contemporaneidade das eleições quanto aos mandatos, da anualidade eleitoral, bem como do dever de fiscalização e de avaliação dos parlamentares por seus pares, extraídos dos arts. 1º, *caput*, 16, 28, 29, II, 77 e 81, § 1º, da Constituição. Pontuou que a autonomia dos entes federados para disciplinar o momento da eleição para os cargos das mesas diretoras de suas casas legislativas encontra limites nas balizas definidas na Constituição, especialmente nos princípios republicano e democrático, deles decorrendo a exigência da contemporaneidade entre pleito e mandato. Asseverou que, ao estabelecer a eleição para os cargos da mesa diretora do segundo biênio da legislatura com expressiva antecedência temporal (em junho do primeiro ano da legislatura), o dispositivo regimental contribui para privilegiar e perpetuar o grupo político que se encontra no poder. Ressaltou que a eleição da mesa diretora da Assembleia Legislativa maranhense para o período 2025-2026 foi realizada em 16.6.2023, tendo sido reeleita a atual presidente da Casa, deputada Iracema Vale.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA  
ADI N. 7.410/MA

A Procuradoria-Geral da República defendeu ser de reprodução obrigatória a norma do art. 57, § 4º, da Constituição, por ser corolário do pluralismo político e do princípio republicano. Arguiu que a escolha antecipada da mesa diretora, nos moldes do que prescreve o comando questionado, precede tanto a avaliação dos mandatos pelos próprios pares da Assembleia Legislativa quanto a prestação de contas dos parlamentares no primeiro biênio, impactando nos mecanismos de controle e fiscalização, inclusive financeira, nos termos do art. 31 da Constituição, circunstância que também violaria os princípios da impessoalidade e da moralidade. Postulou a procedência do pedido para:

- (i) declarar inconstitucional o art. 7º do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão, aprovado pela Resolução Legislativa 449/2004, alterado pela Resolução Legislativa 1.174/2023;
- (ii) por arrastamento, declarar a nulidade dos atos de eleição da mesa diretora da AL/MA para o biênio 2025/2026, ocorrida em 16.6.2022; e
- (iii) fixar tese no sentido de que a leitura sistêmica da Constituição Federal, a partir de preceitos que consagram os princípios republicano e democrático, a soberania popular, o pluralismo político, a periodicidade dos pleitos, a alternância do poder e a contemporaneidade das eleições em relação ao mandato, exige que as sessões preparatórias para a eleição de membros da mesa diretora das casas do Poder Legislativo de todos os entes federados, tanto para o primeiro quanto para o segundo biênio da legislatura, ocorra no início do ano legislativo em que tomarão posse os eleitos.

Adotou-se o rito do art. 8º da Lei n. 9.868/1999 (peça 8).

A Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão defendeu a improcedência dos pedidos. Assentou que a norma questionada decorre da autonomia estadual, versa sobre matéria *interna corporis* e observa os princípios estabelecidos na Constituição (peça 11).

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pela procedência do pedido, com base nos fundamentos assim resumidos (peça 44):

Poder Legislativo. Artigo 7º do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão, aprovado pela Resolução Legislativa nº 449/2004, com as alterações promovidas pela Resolução Legislativa nº 1.174/2023. Antecipação, para o mês de junho do primeiro ano da Legislatura, dos atos preparatórios para a eleição da mesa diretora da Assembleia Legislativa que tomará posse no terceiro ano da Legislatura. Alegação de ofensa aos princípios democrático, republicano, da anualidade eleitoral e do pluralismo político. Conquanto a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios desfrutem de certa autonomia, na qual se inclui a capacidade de auto-organização, é certo que os princípios constitucionais republicano e democrático impõem certos limites à capacidade organizacional dos entes federados e de suas esferas de poder. Nesse contexto, em que pese a Lei Maior não fixar marco temporal específico para a eleição das Mesas Diretoras das Assembleias Legislativas, a sua realização de forma antecipada para o segundo biênio, sem observar o início do transcurso do terceiro ano da legislatura, deixa de refletir a vontade da maioria dos parlamentares no momento em que deve ocorrer a alternância dos cargos em questão, o que se mostra destoante das balizas constitucionais invocadas como parâmetros de controle. Manifestação pela procedência do pedido formulado pelo autor.

Os autos vieram à Procuradoria-Geral da República para parecer.

– II –

O Supremo Tribunal Federal, no recentíssimo julgamento da ADI n. 7.350/DF, declarou a inconstitucionalidade da expressão “*para os dois biênios subsequentes*”, prevista no § 3º do art. 15 da Constituição do Estado do Tocantins, com redação dada pela EC n. 48/2022. Declarou inconstitucional, por arrastamento, a Resolução n. 365, de 22.12.2022, da Assembleia Legislativa do Tocantins, que permitia a antecipação da eleição da mesa diretora para os dois biênios no início da legislatura. Como consequência, declarou a nulidade da eleição da mesa diretora para o biênio 2025/2026, ocorrida em 1º.2.2023.<sup>1</sup>

A Corte assentou que, ao permitir a eleição antecipada da mesa diretora de assembleia legislativa para os dois biênios subsequentes no início da legislatura, a norma afrontou o postulado republicano, de que defluiu os princípios da alternância do poder político e da temporalidade dos mandatos, bem como não observou o postulado democrático, de que são corolários a periodicidade e a contemporaneidade dos pleitos, elementos essenciais para a promoção do pluralismo político. Confirmam-se, a propósito, os seguintes trechos do voto-condutor:

A autonomia dos estados-membros na definição do momento em que devem ocorrer as eleições para o cargo de suas mesas deve ser exercida dentro das balizas impostas

---

1 ADI n. 7.350/DF, rel. o Ministro Dias Toffoli, Plenário Virtual. Acórdão pendente de publicação. Ata de julgamento publicada no DJe 14.3.2024.

pela Constituição de 1988, sobretudo pelos princípios republicano e democrático.

Da interpretação sistemática e lógica da Constituição de 1988 decorre que o voto acompanha o mandato ao qual se refere. De fato, ao estabelecer a periodicidade das eleições para os cargos do Poder Executivo e do Legislativo, a Constituição de 1988 previu que elas ocorram em data próxima ao início do novo mandato, estabelecendo a contemporaneidade entre a eleição e o mandato respectivo (arts. 28; 29, inciso II; 77 e 81, § 1º, da CF/88).

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

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

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

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

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

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

A concentração das eleições em duas “chapas” distintas para os mesmos cargos em um único momento enfraquece ou mesmo burla a possibilidade de renovação política, pois suprime o momento político de renovação que deve ocorrer após o transcurso de um mandato. Acaba-se por privilegiar o grupo político majoritário ou de maior influência no momento do pleito único, o qual muito facilmente pode garantir dois mandatos consecutivos. (...)

Ademais, o princípio representativo impõe que o poder político seja exercido por representantes que espelhem as forças políticas majoritárias na sociedade. Daí que, para cada novo mandato, deve haver uma nova manifestação de vontade pelos eleitores, em momento próximo ao início do respectivo mandato, como forma de garantir que os eleitos refletirão a conjuntura presente e os anseios da maioria. (...) As eleições periódicas também viabilizam o controle e a fiscalização dos eleitores sobre o exercício dos mandatos. A satisfação ou a insatisfação com a forma como está sendo conduzida a política precisa ser manifestada periodicamente, mediante chancela ou veto, nas urnas, a candidatos, grupo ou orientação política.

Nesse quadro, a antecipação desarrazoada das eleições para os cargos da mesa diretora subtrai dos parlamentares o poder de controle sobre a direção da assembleia legislativa, pois apenas no transcorrer do primeiro biênio seria possível avaliar a conjuntura política, realizar o necessário balanço entre expectativas e realidade e, a partir disso, decidir acerca do que se deseja para o próximo biênio.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA  
ADI N. 7.410/MA

O Supremo Tribunal Federal ponderou ser permitida a eleição antecipada para o segundo biênio da legislatura quando atendidos os critérios da contemporaneidade e da razoabilidade, que se afiguram presentes no marco temporal do art. 77, *caput*, da Constituição: a partir do mês de outubro que antecede o biênio relativo ao pleito.

Na espécie, o art. 7º do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão, alterado pela Resolução Legislativa n. 1.174/2023, autoriza a eleição da mesa diretora para o segundo biênio a partir da segunda quinzena do mês de julho do primeiro ano da legislatura. O dispositivo questionado é, portanto, inconstitucional, por afronta aos postulados democrático e republicano.

O parecer é pela procedência do pedido.

Brasília, 9 de abril de 2024.

Paulo Gonet Branco  
Procurador-Geral da República