

# Reelegibilidade nas Mesas Diretoras do Poder Legislativo à luz da nova jurisprudência do Supremo Tribunal Federal

Reeligibility in the Legislative Branch's Executive Boards in  
Light of the New Jurisprudence of the Supreme Federal Court

Reelegibilidad en las Mesas Directivas del Poder Legislativo a  
la luz de la nueva jurisprudencia del Tribunal Supremo Federal

## **Fabício Juliano Mendes Medeiros**

Graduado pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Sergipe (UFS), mestre em direito pelo Centro de Ensino Unificado de Brasília (Uniceub), especialista em direito constitucional processual pela Universidade Federal de Sergipe (UFS); professor do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Foi assessor de ministro do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior Eleitoral e assessor jurídico na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. É membro do Instituto Brasileiro de Direito Eleitoral (Ibrade).

**SUMÁRIO:** 1. Introdução; 2. Reelegibilidade para os cargos das Mesas Direto-  
ras do Poder Legislativo: o novo olhar do STF a partir da ADI 6.524/DF; 3. As  
tentativas de driblar aos limites objetivos fixados pelo STF à reelegibilidade  
nas Mesas do Poder Legislativo e a natural reação jurisprudencial; 4. Conclu-  
são; Referências.

**RESUMO:** A Constituição Federal de 1988 estabeleceu no § 4º do art. 57 o regra-  
mento básico a ser observado pelo Poder Legislativo para eleição das Mesas  
Diretoras, e instituiu, também, a vedação de recondução, para o mesmo cargo,  
na eleição imediatamente subsequente. Essa norma sempre gerou discussão  
no âmbito do Supremo Tribunal Federal, especialmente em relação à sua ex-  
tensão aos legislativos dos entes subnacionais. Este artigo tem por finalidade  
examinar a evolução da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, espe-  
cialmente a partir do julgamento da ADI 6.524/DF, de relatoria do ministro  
Gilmar Mendes, sobre eleição das Mesas Diretoras do Poder Legislativo em  
níveis federal, estadual e municipal. Além disso, busca projetar, se possível,  
novos debates relacionados a essa temática a partir das premissas jurisper-  
denciais recentemente fixadas pela Suprema Corte.

**PALAVRAS-CHAVE:** reelegibilidade; mesas diretoras; STF; jurisprudência.

**TABLE OF CONTENTS:** 1. Introduction; 2. Reeligibility for the positions in  
the Executive Boards of the Legislative Branch: the new perspective of the  
Supreme Federal Court following ADI 6.524/DF; 3. Attempts to circumvent  
the objective limits established by the Supreme Federal Court on reeligibility  
in the Legislative Branch Executive Boards and the natural jurisprudential  
reaction; 4. Conclusion; References.

**ABSTRACT:** The 1988 Federal Constitution established, in § 4<sup>th</sup> of its article  
57, the basic rules to be observed by the Legislative Branch for the election  
of Executive Boards, including the prohibition of reappointment to the same  
position in the immediately subsequent election. This provision has always  
sparked debate within the scope of the Federal Supreme Court, particularly  
regarding its applicability to the legislative bodies of subnational entities.  
This article aims to examine the evolution of the Federal Supreme Court's  
jurisprudence, especially following the judgment of ADI 6.524/DF, rapporteur  
justice Gilmar Mendes, concerning the election of Legislative Executive  
Boards at the federal, state, and municipal levels, and to anticipate, if pos-  
sible, new debates on this issue based on the jurisprudential principles re-  
cently established by the Supreme Court.

**KEYWORDS:** reeligibility; executive boards; STF; jurisprudence.

**CONTENIDO:** 1. Introducción; 2. Reelección para los cargos de las Mesas  
Directivas del Poder Legislativo: la nueva perspectiva del Tribunal Supremo  
Federal a partir de la ADI 6.524/DF; 3. Los intentos de eludir los límites obje-

tivos estabelecidos por el Tribunal Supremo Federal sobre la reelección en las Mesas del Poder Legislativo y la natural reacción jurisprudencial; 4. Conclusión; Referencias.

**RESUMEN:** La Constitución Federal de 1988 estableció en el § 4º del art. 57 las reglas básicas que deben ser observadas por el Poder Legislativo para la elección de las Mesas Directivas, incluyendo la prohibición de reelección para el mismo cargo en la elección inmediatamente subsecuente. Esta norma siempre ha generado debate en el ámbito del Tribunal Supremo Federal, especialmente en relación con su aplicación a los legislativos de los entes subnacionales. Este artículo tiene como objetivo examinar la evolución de la jurisprudencia del Tribunal Supremo Federal, especialmente a partir del fallo de la ADI 6.524/DF, relator ministro Gilmar Mendes, sobre la elección de las Mesas Directivas del Poder Legislativo a nivel federal, estatal y municipal, proyectando, si es posible, nuevos debates relacionados con esta temática a partir de las premisas jurisprudenciales recientemente establecidas por el Tribunal Supremo.

**PALABRAS CLAVE:** reelección; mesas directivas; STF; jurisprudência.

## 1. Introdução

Há anos o Supremo Tribunal Federal vem se dedicando à tarefa de definir o real alcance da norma inscrita no § 4º do art. 57 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988, art. 57, § 4º), bem como à de sindicar a sua eventual aplicação aos parlamentos estaduais, distrital e municipais.

Com efeito, a norma constitucional em comento sempre suscitou questionamentos sobre uma eventual possibilidade de recondução de parlamentares, para o mesmo cargo da Mesa, em eleição imediatamente subsecuente, independentemente se realizada na mesma ou em legislatura diversa.

Como se não bastasse, tendo em conta que a jurisprudência da Suprema Corte sempre considerou não ser a norma constitucional do § 4º do art. 57 de absorção compulsória pelos demais entes federados, os parlamentos estaduais, distrital e municipais gozavam de ampla autonomia para livremente decidir sobre a possibilidade, ou não, de recondução dos membros das respectivas Mesas Diretoras<sup>114</sup>.

---

114 *Vide*, ilustrativamente, os seguintes precedentes que consolidaram esse entendimento: ADI 793-9, de relatoria do ministro Carlos Velloso, Tribunal Pleno, julgado em 3 de abril de 1997; Rp 1.245, de relatoria do ministro Oscar Corrêa, Tribunal Pleno, julgado em 14 de novembro de 1986; MS 24.104, de relatoria do ministro Celso de Mello, decisão monocrática, julgado em 10 de setembro de 2015; ADI 1.805, de relatoria da ministra Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 23 de novembro de 2020.

Essa possibilidade, porém, desencadeou a instituição, em todo o país, de regimes jurídicos dos mais variados, muitos deles desproporcionais e desarrazoados, o que terminou gerando a propositura de dezenas de ações constitucionais com a finalidade de discutir, mais detidamente, os limites de atuação dos Legislativos dos entes federados periféricos, seja no tocante ao tema da reeleição para o mesmo cargo da Mesa, seja no que diz respeito à convocação de eleições para esse fim.

O presente ensaio tem por objetivo examinar a nova orientação jurisprudencial emanada do Supremo Tribunal a partir do julgamento, em dezembro de 2018, da ADI 6.524/DF, sob a relatoria do ministro Gilmar Mendes, como também analisar o porvir em relação ao tema, consideradas as premissas objetivas mais recentemente fixadas pela Corte Suprema.

## 2. Reelegibilidade para os cargos das Mesas Diretoras do Poder Legislativo: o novo olhar do STF a partir da ADI 6.524/DF

A discussão sobre a possibilidade de sucessivas reeleições para a chefia do Poder Legislativo em âmbito nacional, estadual ou municipal não é nova e vem ocupando, há algum tempo, a pauta do Poder Judiciário, especialmente do Supremo Tribunal Federal, que, por diversas vezes, foi instado a decidir sobre a validade das frequentes tentativas de perpetuação no poder de presidentes e de membros de Mesas Diretoras.

Em âmbito federal, a possibilidade de recondução de membros das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal fora, de forma relativamente recente, delimitada pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 6.524/DF, de relatoria do ministro Gilmar Mendes. Naquela oportunidade, estabeleceu-se uma vedação à recondução dos presidentes das Casas Legislativas para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente, dentro da mesma legislatura. A recondução, portanto, somente seria possível, atendendo a essa orientação, em caso de nova legislatura, dada a formação de Congresso novo (Brasil, 2020b).

Ao final dos debates, a tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal em relação à possibilidade de recondução, para o mesmo cargo, no âmbito do Congresso Nacional, ficou assim sintetizada:

DIREITO CONSTITUCIONAL. SEPARAÇÃO DOS PODERES (ART. 2º, CF/88). PODER LEGISLATIVO. AUTONOMIA ORGANIZACIONAL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. SENADO FEDERAL. REELEIÇÃO DE MEMBRO DA MESA (ART. 57, § 4º, CF/88). REGIMENTO INTERNO. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. 1. O constitucionalismo moderno reconhece

aos parlamentos a prerrogativa de dispor sobre sua conformação organizacional, condição necessária para a garantia da autonomia da instituição legislativa e do pleno exercício de suas competências finalísticas.

2. Em consonância com o direito comparado – e com o princípio da separação dos poderes – o constitucionalismo brasileiro, excetuando-se os conhecidos interregnos autoritários, destinou ao Poder Legislativo larga autonomia institucional, sendo de nossa tradição a prática de reeleição (recondução) sucessiva para cargo da Mesa Diretora. Descontinuidade dessa prática parlamentar com o Ato Institucional n. 16, de 14 de outubro de 1969 e, em seguida, pela Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969 – ambas medidas situadas no bojo do ciclo de repressão inaugurado pelo Ato Institucional n. 5, de 1968, cuja tônica foi a institucionalização do controle repressivo sobre a sociedade civil e sobre todos os órgãos públicos, nisso incluídos os Poderes Legislativo e Judiciário.

3. Ação Direta em que se pede para que a Câmara dos Deputados e o Senado Federal sejam proibidos de empreender qualquer interpretação de texto regimental (art. 5º, *caput* e § 1º, RICD; art. 59, RISF) diversa daquela que proíbe a recondução de Membro da Mesa (e para qualquer outro cargo da Mesa) na eleição imediatamente subsequente (seja na mesma ou em outra legislatura); ao fundamento de assim o exigir o art. 57, § 4º, da Constituição de 1988. Pedido de interpretação conforme à Constituição cujo provimento total dar-se-ia ao custo de se introduzir, na ordem constitucional vigente, a normatividade do art. 30, parágrafo único, *h*, da Emenda Constitucional 1/1969.

4. Ação Direta conhecida, com julgamento parcialmente procedente do pedido. Compreensão da maioria no sentido de que o art. 57, § 4º, da Constituição Federal de 1988 requer interpretação do art. 5º, *caput* e § 1º, do RICD, e o art. 59, RISF, que assente a impossibilidade de recondução de Membro da Mesa para o mesmo cargo, na eleição imediatamente subsequente, que ocorre no início do terceiro ano da legislatura. Também por maioria, o Tribunal reafirmou jurisprudência que pontifica que a vedação em referência não tem lugar em caso de nova legislatura, situação em que se constitui Congresso novo. (Brasil, 2020b, p. 1-2)

Na sequência, a questão foi transportada para o plano dos estados. Isso porque diversas constituições estaduais autorizavam a reeleição sucessiva para cargos da Mesa Diretora das Assembleias Estaduais. Essas previsões encontravam certo respaldo na histórica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, fixada, por exemplo, na ADI 793/RO, segundo a qual a norma constitucional que veda a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente não seria de reprodução obrigatória pelos estados-membros.

CONSTITUCIONAL. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA ESTADUAL: MESA DIRETORA: RECONDUÇÃO PARA O MESMO CARGO. Constituição do Estado de Rondônia, art. 29, inc. I, alínea *b*, com a redação da Emenda Const.

Estadual n. 3/92. CF, art. 57, § 4º. TRIBUNAL DE CONTAS: CONSELHEIRO: NOMEAÇÃO: REQUISITO DE CONTAR MENOS DE SESSENTA E CINCO ANOS DE IDADE. Constituição do Estado de Rondônia, art. 48, § 1º, I, com a redação da Emenda Const. Estadual n. 3/92. CF, art. 73, § 1º, I. I – A norma do § 4º do art. 57 da CF que, cuidando da eleição das Mesas das Casas Legislativas federais, veda a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente, não é de reprodução obrigatória nas constituições dos Estados-membros, porque não se constitui num princípio constitucional estabelecido. II – Precedente do STF: Rep 1.245-RN, Oscar Corrêa, RTJ 119/964. III – Os requisitos para nomeação dos membros do Tribunal de Contas da União, inscritos no art. 73, § 1º, da CF, devem ser reproduzidos, obrigatoriamente, na Constituição dos Estados-membros, porque são requisitos que deverão ser observados na nomeação dos conselheiros dos Tribunais de Contas dos Estados e Conselhos de Contas dos Municípios. CF., art. 75. IV – Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, em parte. (Brasil, 1997, p. 1)

Acontece que, conquanto a jurisprudência de longa data do Supremo Tribunal Federal houvesse sinalizado que a determinação do § 4º do art. 57 da Constituição Federal não seria de reprodução obrigatória nos estados-membros (STF, 1997), após o julgamento da paradigmática ADI 6.524/DF, a questão da recondução de deputados estaduais passou igualmente a ser interpretada à luz dos princípios republicano e democrático (Brasil, 2020b).

Com efeito, o precedente de relatoria do ministro Gilmar Mendes promoveu verdadeira virada jurisprudencial da Corte sobre o tema, tendo sido referenciado por inúmeras decisões proferidas desde então, que vedaram a recondução sucessiva no âmbito estadual<sup>115</sup>.

Pois bem, o debate mais aprofundado do tema relativamente à aplicabilidade dos limites constitucionais à reelegibilidade aos cargos das Mesas do Poder Legislativo dos entes periféricos, sob a perspectiva dos princípios republicano e democrático, deu-se no bojo das ADI 6.707/ES, 6.684/ES, 6.709/TO e 6.710/SE. No caso, conquanto o Supremo Tribunal Federal haja reiterado a histórica jurisprudência segundo a qual a norma do § 4º do art. 57 da Constituição de 1988 não funciona como parâmetro de controle de constitucionalidade de regra constante de Constituição estadual – justamente por não ser de repetição obrigatória pelo Poder Constituinte decorrente –, fixou-se a

115 Quanto à virada jurisprudencial, há de se compreender que: “o precedente, como fonte de direito (direito jurisdicional), tende à vigência duradoura, mas pode ser extinto ou revogado, a qualquer tempo, tal qual se passa com a lei em sentido estrito. Quem teve poder para estabelecer um precedente tem, naturalmente, poder para revogá-lo ou alterá-lo. No direito anglo-americano, berço do sistema de precedentes, fala-se em *overruling*, quando um precedente perde totalmente sua força vinculante.” (Theodoro Júnior, 2024, p. 716)

tese de que o princípio republicano, e seus corolários da temporariedade dos mandatos e da alternância do poder, deve funcionar como limite objetivo à reeleição de membros da Mesa.

Adicionalmente, uma vez cravada a premissa de necessidade de limitação objetiva à reeleição, entendeu o Tribunal que a Emenda Constitucional n. 17/1997 terminou redimensionando o conteúdo do princípio republicano ao permitir a reeleição no âmbito do Poder Executivo, fornecendo, assim, um critério constitucional objetivo e plenamente válido para se entender pela possibilidade de uma única reeleição/recondução sucessiva para o mesmo cargo da Mesa, independentemente se dentro ou fora da mesma legislatura (Brasil, 1997).

No julgamento conjunto das ADI 6.707/ES, 6.684/ES, 6.709/TO e 6.710/SE, o relator do caso, ministro Ricardo Lewandowski, aplicou integralmente o precedente firmado da já citada ADI 6.524/DF e declarou inconstitucional o ato normativo nela impugnado por permitir que integrantes da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa fossem reconduzidos para o mesmo cargo na mesma legislatura.

Em seu voto-vista, porém, o ministro Alexandre de Moraes divergiu do relator e, com lastro em premissa lógico-normativa derivada da Emenda Constitucional n. 16/1997, nesse sentido assestou:

Assim, a nova orientação exige que os estados, ao regularem o tema, observem os princípios republicano e democrático, e estabeleçam, no máximo, a permissão para UMA ÚNICA REELEIÇÃO SUCESSIVA.

Esse parâmetro – uma única reeleição – não pode ser utilizado plenamente em relação às Casas do Congresso Nacional (objeto do julgamento da ADI 6524) em decorrência do conteúdo proibitório do art. 57, § 4º, da CF, o qual, referindo-se apenas ao Poder Legislativo da União, tem um âmbito de aplicação mais restrito e especial.

Daí a conclusão do referido julgamento, em que prevaleceu a proibição à recondução de cargos das Mesas Diretoras do Congresso, embora limitada a cada legislatura.

Em relação aos Estados, por outro lado, não há óbice a que se utilize a regra de uma única reeleição, independentemente da legislatura, como critério seguro para o equilíbrio entre a autonomia dos Poderes Legislativos dos estados-membros e a necessidade de garantia do caráter republicano e democrático dos processos decisórios desses Poderes. E sem o inconveniente de que as regras de elegibilidade dos membros da Mesa Diretora variem conforme se trate de eleição realizada na primeira sessão ou na terceira sessão legislativa de uma legislatura. (Moraes, 2023, p. 18-19)

A divergência inaugurada pelo ministro Alexandre de Moraes suscitou novo pedido de vista, dessa vez formalizado pelo ministro Gilmar Mendes, que, ao trazer seu voto, realçou que a controvérsia deveria “ser solucionada a partir de outras normas constitucionais, sobretudo os princípios republicano, democrático e do pluralismo político, assim como à luz do que descortinado pelo precedente firmado na ADI 6524” e fixou as seguintes teses de julgamento<sup>116</sup>:

(i) a eleição dos membros das Mesas das Assembleias Legislativas estaduais deve observar o limite de uma única reeleição ou recondução, limite cuja observância independe de os mandatos consecutivos referirem-se à mesma legislatura; (ii) a vedação à reeleição ou recondução aplica-se somente para o mesmo cargo da mesa diretora, não impedindo que membro da mesa anterior se mantenha no órgão de direção, desde que em cargo distinto; e (iii) o limite de uma única reeleição ou recondução, acima veiculado, deve orientar a formação das Mesas das Assembleias Legislativas que foram eleitas após a publicação do acórdão da ADI 6.524, mantendo-se inalterados os atos anteriores. (Mendes, 2021, p. 56)

Como se vê, o Supremo Tribunal Federal estabeleceu, portanto, um *discrímen* importante entre o regime jurídico-constitucional aplicável às Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal daquele que incide sobre a eleição para as Mesas do Poder Legislativo dos estados, municípios e do Distrito Federal. Sim, porque se, de um lado, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal fixou a tese de que, no âmbito federal, somente é admitida constitucionalmente a reeleição/recondução para o mesmo cargo da Mesa em legislaturas diversas, permitiu, de outro lado, reeleição para o mesmo cargo da Mesa uma única vez, independentemente se dentro ou fora de uma mesma legislatura.

Não pode passar despercebida a modulação dos efeitos da decisão, empreendida pelo Tribunal por razões de segurança jurídica e de interesse público<sup>117</sup>, ante a evidente hipótese de *overruling* em relação ao entendimento que vinha sendo aplicado no âmbito dos Legislativos dos entes subnacionais. Desse modo, tal como consignado na decisão das ADI 6.707/ES, 6.684/ES, 6.709/TO e 6.710/SE, o limite de uma única reeleição ou recondução deveria orientar

116 Esse entendimento prevaleceu por maioria de votos, vencidos, parcialmente, os ministros Ricardo Lewandowski (relator), Alexandre de Moraes, Cármen Lúcia e Edson Fachin.

117 Lei n. 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.

a formação das Mesas das Assembleias Legislativas que foram eleitas após a publicação do acórdão da ADI 6.524/DF, ou seja, 6/4/2021, mantendo-se inalterados os atos anteriores.

De se notar, pois, que o Supremo Tribunal Federal enfrentou, com ares de definitividade, o tema concernente à reelegibilidade para os cargos das Mesas Diretoras dos Legislativos federal, estaduais, distrital e municipais, não remanescendo, ao que se parece, qualquer dúvida em relação aos limites impostos às reconduções para o mesmo cargo desses órgãos parlamentares internos, a partir dos novos precedentes firmados desde o julgamento da ADI 6.524/DF.

A fixação de limites objetivos à reelegibilidade para os cargos das Mesas Legislativas, porém, terminou recrudescendo o ímpeto de certos grupos políticos em perpetuarem-se no poder, gerando novas situações de evidente desvirtuação da autonomia organizacional conferida ao Poder Legislativo, descambando, em muitos casos, “em continuísmo personalista na titularidade das funções públicas eletivas” (Mendes, 2020, p. 79).

### **3. As tentativas de drible aos limites objetivos fixados pelo STF à reelegibilidade nas Mesas do Poder Legislativo e a natural reação jurisprudencial**

Fixados pelo Supremo Tribunal Federal, como já exposto no tópico antecedente, os limites objetivos à reelegibilidade nas Mesas Diretoras do Poder Legislativo em todos os níveis federativos, o tema relacionado à aplicação do recente entendimento exarado pelo Tribunal tornou a ser discutido na Corte, agora no bojo da ADI 6.688/PR, de relatoria do ministro Gilmar Mendes. Com efeito, essa discussão já fora travada quando da análise das ADI 6.707/ES, 6.684/ES, 6.709/TO e 6.710/SE, mas a temática voltou. Voltou e calhou de gerar um novo – e ainda mais claro – pronunciamento do Supremo Tribunal Federal, contendo um importante aperfeiçoamento, uma sutil – mas longe de ser indiferente – alteração e, ainda, uma oportuna advertência contra tentativas de drible à nova orientação jurisprudencial.

De se registrar que, no julgamento da mencionada ADI 6.688/PR, o Tribunal, por maioria de votos, assentou a tese de que:

[...] o limite de uma única reeleição ou recondução, acima veiculado, deve orientar a formação da Mesa da Assembleia Legislativa no período posterior à data de publicação da ata de julgamento da ADI 6.524, de modo que não serão consideradas, para fins de inelegibilidade, as

composições eleitas antes de 7.12021, salvo se configurada a antecipação fraudulenta das eleições como burla ao entendimento do Supremo Tribunal Federal. (Brasil, 2022)

Pois bem, compulsando-se os acórdãos das ações diretas de inconstitucionalidade aqui citadas, observa-se que, quando do exame das ADI 6.707/ES, 6.684/ES, 6.709/TO e 6.710/SE, o Tribunal cravou o entendimento de que “o limite de uma única reeleição ou recondução, acima veiculado, deve orientar a formação das Mesas das Assembleias Legislativas que foram eleitas após a publicação do acórdão da ADI 6.524, mantendo-se inalterados os atos anteriores” (Brasil, 2021a). Todavia, no julgamento da mencionada ADI 6.688/PR, o marco lógico-temporal adotado passou a ser a data de publicação da ata de julgamento da ADI 6.524/DF, ou seja, 7/1/2021, e não mais a data de publicação do seu acórdão, ocorrida em 6/4/2021.

Uma alteração de posição, vale mencionar, que se mostra mais consentânea com a tradição do Supremo Tribunal Federal, pois, como recordou o ministro Alexandre de Moraes,

A prática da Corte, em discussões sobre definição do marco temporal para a atribuição de efeitos em sede de controle concentrado de constitucionalidade, é adotar como referência a data da publicação da ata de julgamento, considerando que o art. 28 da Lei 9.868/1999 determina que ‘dentro do prazo de dez dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do *Diário da Justiça* e do *Diário Oficial da União* a parte dispositiva do acórdão’, sendo esse o marco para a produção de eficácia *erga omnes* e efeito vinculante da declaração de constitucionalidade, inconstitucionalidade ou atribuição de interpretação conforme (parágrafo único do mesmo art. 28). (Moraes, 2022, p. 44)

Note-se, ainda, que a partir do julgamento da ADI 6.688/PR, a Corte passou a adotar, de maneira muito mais acertada, a terminologia “inelegibilidade” para referir-se à condição impeditiva do mandatário que já tenha ocupado, por duas vezes consecutivas, o mesmo cargo na Mesa Diretora, independentemente se na mesma ou em outra legislatura<sup>118</sup>.

Desse modo, de par com as premissas firmadas no precedente em comento, e considerado o marco lógico de 7/1/2021, o eventual exercício de cargo na Mesa Diretora anteriormente a essa data, mesmo que já fruto de uma reeleição, não

118 Nesse particular, vale trazer à lembrança a lição de José Jairo Gomes que, ao definir as inelegibilidades sob a perspectiva do direito eleitoral, ensina que inelegibilidade é um “fator negativo cuja presença obstrui ou subtrai a capacidade eleitoral passiva do nacional, tornando-o inapto para receber votos e, pois, exercer mandato representativo”. (Gomes, 2024).

retiraria do parlamentar a aptidão para postular o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente, podendo, inclusive, pleitear sua recondução para o biênio seguinte.

Importa aqui abrir um importante parêntese para consignar mais uma alteração de entendimento da Suprema Corte em relação ao tema, evidenciada no julgamento da ADI 6.674/MT, sob a relatoria do ministro Alexandre de Moraes. Na ocasião, o Tribunal reajustou a tese anteriormente conferida na ADI 6.524/DF, definindo, expressamente, que o biênio de 2021/2022 contaria para fins de inelegibilidade, ainda que as eleições tivessem ocorrido em data anterior ao dia 7/1/2021.

Desse modo, o limite de uma única reeleição ou recondução deve orientar a formação da Mesa da Assembleia Legislativa no período posterior à data de publicação da ata de julgamento da ADI 6.524/DF (7/1/2021), devendo ser consideradas, para fins de inelegibilidade, apenas as composições do biênio 2021/2022 e posteriores, salvo se configurada a antecipação fraudulenta das eleições como burla ao entendimento do Supremo Tribunal Federal<sup>119</sup>.

O fato é que, no julgamento da já citada ADI 6.688/PR, a Corte Suprema deixou expressamente consignada a sua repulsa à adoção de estratégias visando à antecipação fraudulenta de eleições com o desiderato de evitar a inelegibilidade decorrente do exercício, por duas vezes consecutivas, de cargo no âmbito da Mesa Diretora em descompasso com os limites fixados pela jurisprudência.

Ao que tudo indica, porém, naquele momento, a preocupação da Corte era tão somente impedir que, por meio de um ardil, houvesse ocorrido a antecipação de eleição para os cargos da Mesa Diretora, a fim de se escapar do que decidido na ADI 6.524/DF, o que é facilmente extraído da análise da parte final do dispositivo do acórdão em tela.

Pois bem, o certo é que o Supremo Tribunal anteviu que poderiam ocorrer situações – naquele momento ainda não divisadas – de tentativa de burla aos novos parâmetros fixados na novel jurisprudência. E o fato é que, se é certo que, quando do julgamento da ADI 6.688/PR, a preocupação era nulificarem-se eleições artificialmente antecipadas para se fugir do que foi decidido na ADI 6.524/DF, a sinalização externada pela Corte manteve aberta a possibilidade de reexaminar a temática sob a perspectiva da fraude.

---

119 No mesmo sentido, no dia 21 de janeiro de 2025, o ministro Gilmar Mendes deferiu medida cautelar para afastar o presidente da Câmara de Vereadores do Município de Maringá nos autos da RCl 75.268/PR por divisar ofensa ao decidido na ADI 6.674/MT.

E não deu outra. Novas demandas em sede de controle abstrato de normas foram formalizadas, agora fundadas na alegação de fraude na antecipação das eleições para os cargos das Mesas Diretoras, realizadas, de modo concomitante, para o primeiro e segundo biênios.

No julgamento da ADI 7.350/DF, de relatoria do ministro Dias Toffoli, foi reconhecida a inconstitucionalidade parcial da Emenda Constitucional n. 48/2022, do estado de Tocantins, que previa, de modo expresso, a eleição, no dia 1º de fevereiro do primeiro ano de cada legislatura, da Mesa Diretora para os dois biênios subsequentes. O acórdão, na parte que mais diretamente interessa, restou assim ementado:

Ação direta de inconstitucionalidade. Medida cautelar. Referendo. Conversão. Julgamento de mérito. Emenda n. 48/22 à Constituição do Estado do Tocantins. Eleições concomitantes da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa para o primeiro e o segundo biênios. Inconstitucionalidade. Violação dos princípios republicano e democrático. Ação direta julgada procedente. [...] 2. Ao estabelecer a periodicidade das eleições para os cargos do Poder Executivo e do Legislativo, a Constituição de 1988 previu que elas ocorram em data próxima ao início do novo mandato, estabelecendo a contemporaneidade entre a eleição e o mandato respectivo (arts. 28; 29, inciso II; 77 e 81, § 1º, da CF/88). Também as eleições para as mesas das Casas Legislativas federais devem ser contemporâneas ao início do respectivo biênio (art. 57, § 4º, da CF/88). Não há no texto constitucional nenhuma norma que se assemelhe ao que previu o dispositivo questionado, isto é, que antecipe de forma tão desarrazoada a escolha de eleitos para um dado mandato e concentre em um único momento a escolha de duas “chapas” distintas para os mesmos cargos. 3. A Constituição de 1988 qualifica o voto periódico como cláusula pétrea (art. 60, § 4º, inciso II), enquanto mecanismo de alternância do poder e de promoção do pluralismo político, evitando a perpetuação de determinado grupo por período indeterminado. A concentração das eleições de duas chapas distintas para os mesmos cargos em um único momento suprime o momento político de renovação que deve ocorrer após o transcurso de um mandato. Acaba-se por privilegiar o grupo político majoritário ou de maior influência no momento do pleito único, o qual muito facilmente pode garantir dois mandatos consecutivos. 4. O princípio representativo impõe que o poder político seja exercido por representantes que espelhem as forças políticas majoritárias na sociedade. Daí que, para cada novo mandato, deve haver uma nova manifestação de vontade pelos eleitores, em momento próximo ao início do respectivo mandato, como forma de garantir que os eleitos refletirão a conjuntura presente e os anseios da maioria. No caso em análise, a Mesa Diretora do segundo biênio eleita no início da legislatura pode vir a não refletir as

forças políticas majoritárias presentes no início do respectivo mandato, vulnerando o ideal representativo. 5. Depreende-se da jurisprudência do TSE que o corpo eleitoral habilitado a votar no momento que precede o exercício do mandato tem o direito constitucional de escolher seu governante (art. 1º da Constituição de 1988) (MS n. 47.598, Rel. Min. Aldir Passarinho Junior, DJe de 18/6/10; MS n. 4.228/SE, Rel. Min. Henrique Neves, DJe de 1º/9/09). O raciocínio aplica-se à democracia interna das Casas Legislativas, sendo certo que os parlamentares que compõem a Casa Legislativa no início do segundo biênio têm o direito de decidir acerca da composição da respectiva Mesa. 6. Ação direta julgada procedente. (Brasil, 2024a, p. 1-3)

Vê-se que, para concluir pela inconstitucionalidade da norma impugnada, a Corte alicerçou seu entendimento na ausência de contemporaneidade – em frontal desrespeito ao sentido do voto periódico (inciso II do § 4º do art. 60 da CF/1988) – que ressaí da manifestação de vontade do eleitorado em momento muito distante do início do mandato que será exercido, amesquinhando, assim, o princípio do pluralismo político. Nas palavras do relator da ação:

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

[...]

Na situação dos autos, a Mesa Diretora do segundo biênio eleita no início da legislatura pode não vir a refletir as forças políticas majoritárias presentes no início do respectivo mandato, o que vulnera o ideal representativo. As eleições periódicas também viabilizam o controle e a fiscalização dos eleitores sobre o exercício dos mandatos. A satisfação ou a insatisfação com a forma como está sendo conduzida a política precisa ser manifestada periodicamente, mediante chancela ou veto, nas urnas, a candidato, grupo ou orientação política. Nesse quadro, a antecipação desarrazoada das eleições para os cargos da Mesa Diretora subtrai dos parlamentares o poder de controle sobre a direção da Assembleia Legislativa, pois apenas no transcorrer do primeiro biênio seria possível

avaliar a conjuntura política, realizar o necessário balanço entre expectativas e realidade e, a partir disso, decidir acerca do que se deseja para o próximo biênio. [...] (Toffoli, 2024, p. 14-15)

Mais recentemente, no julgamento da ADI 7.733/DF, a questão relativa à possibilidade de antecipação da eleição para a composição da Mesa Diretora das Assembleias Legislativas ganhou contornos ainda mais objetivos, com o estabelecimento de um marco temporal aplicável às eleições para o segundo biênio das Casas Legislativas.

A ação, proposta pela Procuradoria-Geral da República, questionava dispositivo do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte, o qual autorizava a antecipação da eleição dos membros da Mesa Diretora para o segundo biênio de cada legislatura, permitindo sua realização a qualquer momento até o terceiro ano do período legislativo.

O relator do caso, ministro Gilmar Mendes, ao reafirmar a jurisprudência da Corte sobre a necessidade de observância dos princípios representativo e da periodicidade dos pleitos, estabeleceu, com base em uma interpretação sistemática do texto constitucional, um marco temporal para a realização da eleição interna referente ao segundo biênio da legislatura. A unanimidade do Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que essa eleição seria razoável a partir do mês de outubro do ano anterior até o término do primeiro biênio.

Em seu voto, concluiu o relator que:

Desse modo, assentada a impossibilidade de antecipação demasiada das eleições para os cargos de Mesa Diretora do Poder Legislativo, cabe examinar a partir de quando seria razoável a realização de tal pleito interno. A resposta parece ser encontrada a partir da interpretação sistemática da Constituição Federal e já foi adequadamente respondida na **ADI 7.350/TO**.

Da leitura sistemática da Constituição Federal é possível depreender não só a necessidade de realização de eleições contemporâneas ao mandato como também o marco que pode ser utilizado para assim considerá-las. As disposições acerca das eleições diretas para os cargos de prefeito, de governador e de presidente da República, sempre fazem referência ao mês de outubro do ano anterior ao término do mandato. Assim, tal como apontado pelo procurador-geral da República, o mês de outubro do ano anterior ao fim do mandato, em relação às eleições para Mesa Diretora do segundo biênio da legislatura, reflete o marco a partir do qual é possível atestar a contemporaneidade exigida pelo texto constitucional.

[...]

Assim, de modo a harmonizar as disposições constitucionais, as eleições das Mesas Diretoras das Assembleias Legislativas, para o segundo biênio da legislatura, devem realizar-se a partir do mês de outubro do ano anterior ao término do primeiro biênio, em respeito a legitimidade do processo legislativo e a expressão política da composição atual da Casa. (Mendes, 2024, p. 17-18).

Esse é mais um, mas não será o último, debate travado no Supremo Tribunal Federal em relação às consequências que decorrem da fixação da nova diretriz envolvendo o alcance da norma do § 4º do art. 57 da Lei Maior e as tentativas de drible aos limites objetivos estabelecidos pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

## 4. Conclusão

O debate sobre a interpretação e o exato alcance do § 4º do art. 57 da Constituição Federal não é recente e tem sido objeto de frequentes discussões no âmbito do Poder Judiciário, especialmente no Supremo Tribunal Federal. Essas discussões têm sido impulsionadas por constantes provocações em sede de controle concentrado, envolvendo a constitucionalidade de normas ou mesmo situações concretas relacionadas à reelegibilidade nas Mesas Diretoras do Poder Legislativo.

A análise dos julgados recentes do Tribunal revela uma progressiva pacificação do tema no âmbito jurisprudencial. A reafirmação do óbice constitucional à possibilidade de sucessivas reeleições para a chefia do Poder Legislativo ganhou corpo no julgamento da ADI 6.524/DF, de relatoria do ministro Gilmar Mendes, no qual se ratificou a vedação à recondução dos presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente, dentro da mesma legislatura.

A lógica constitucional de limitação à reelegibilidade foi estendida para o plano dos estados e municípios, especialmente após o julgamento das ADI 6.707/ES, 6.684/ES, 6.709/TO e 6.710/SE. Nessa perspectiva, a norma contida no § 4º do art. 57 da Constituição Federal cedeu espaço para os princípios republicano e democrático. Esses princípios fundamentaram a orientação da Corte no sentido de que a eleição dos membros das Mesas Legislativas estaduais e municipais deve observar o limite de uma única reeleição ou recondução, independentemente de os mandatos consecutivos se referirem à mesma legislatura.

Mais ainda, o limite de uma única reeleição ou recondução deve orientar a formação das Mesas Legislativas dos entes subnacionais no período posterior à data de publicação de ata de julgamento da ADI 6.524/DF (7/1/2021), devendo ser consideradas, para fins de inelegibilidade, apenas as composições do biênio 2021/2022 e posteriores, salvo se configurada a antecipação fraudulenta das eleições como burla ao entendimento do Tribunal.

Em paralelo a isso, o Supremo Tribunal Federal foi instado a se manifestar sobre casos concretos que envolviam, em última medida, a adoção de estratégias fraudulentas com o objetivo de se anteciparem eleições, visando contornar a inelegibilidade resultante do exercício consecutivo de dois mandatos e a eventual nulificação da eleição. Diante desse cenário, após o julgamento das ADI 7.350/TO e 7.733/RN, evoluiu-se para a objetivação do lapso temporal para realização das eleições alusivas ao segundo biênio legislativo, que deverão ocorrer a partir do mês de outubro do ano anterior até o término do primeiro biênio, sob pena de nulidade.

Apesar desses parâmetros de certa forma consolidados na jurisprudência, o tema permanece instigante e a objetivação de critérios interpretativos é incapaz de abranger todas as nuances impostas pela complexidade dos fatos. Incumbe ao Supremo Tribunal Federal zelar pela observância dos princípios republicano e democrático, cuja essência sustenta a periodicidade dos mandatos e a alternância no poder e sua observância nas eleições para a chefia do Poder Legislativo de todas as esferas.

## Referências

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Art. 57, § 4º. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 13 dez. 2024.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 17, de 22 de novembro de 1997*. Altera dispositivos dos arts. 71 e 72 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, introduzidos pela Emenda Constitucional de Revisão n. 1, de 1994. *Diário Oficial da União*, Brasília, 24 nov. 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc17.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc17.htm). Acesso em: 16 dez. 2024.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 48, de 28 de março de 2022*. Altera o § 3º do art. 15 da Constituição do Estado de Tocantins. *Diário Oficial do Estado de Tocantins*, Palmas, 22 dez. 2022. Disponível em: <https://sapl.al.to.leg.br/norma/514> Acesso em: 16 dez. 2024.

BRASIL. *Lei n. 9.868, de 10 de novembro de 1999*. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. *Diário Oficial da União*, Brasília, 11 nov. 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19868.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19868.htm). Acesso em: 16 dez. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 1.805*. Tribunal Pleno. Relatora ministra Rosa Weber. Julgado em 23 nov. 2020. 2020a. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 16 dez. 2024;

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 6.524/DF*. Tribunal Pleno. Relator ministro Gilmar Mendes. Julgado em 15 dez. 2020. 2020b. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 12 dez. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 6.674*. Tribunal Pleno. Relator ministro Alexandre de Moraes. Julgado em 19 dez. 2023. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 16 dez. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 6.684*. Tribunal Pleno. Relator ministro Ricardo Lewandowski. Julgado em 20 set. 2021. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 16 dez. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 6.688*. Tribunal Pleno. Relator ministro Gilmar Mendes. Julgado em 7 dez. 2022. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 16 dez. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 6.707*. Tribunal Pleno. Relator ministro Ricardo Lewandowski. Julgado em 20 set. 2021. 2021a. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 16 dez. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 6.709*. Tribunal Pleno. Relator ministro Ricardo Lewandowski. Julgado em 20 set. 2021. 2021b. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 16 dez. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 6.710*. Tribunal Pleno. Relator ministro Ricardo Lewandowski. Julgado em 20 set. 2021. 2021c. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 16 dez. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 7.350*. Tribunal Pleno. Relator ministro Dias Toffoli. Julgado em 11 mar. 2024. 2024a. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 16 dez. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 7.733*. Tribunal Pleno. Relator ministro Gilmar Mendes. Julgado em 19 nov. 2024. 2024b. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 16 dez. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 793-9*. Tribunal Pleno. Relator ministro Carlos Velloso. Julgado em 3 abr. 1997. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 12 dez. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *MS 24.104*. Decisão monocrática. Relator ministro Celso de Mello. Julgado em 10 set. 2015. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 16 dez. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Rp 1245*. Tribunal Pleno. Relator ministro Oscar Corrêa. Julgado em 14 nov. 1986. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 16 dez. 2024.

GOMES, José Jairo. *Direito eleitoral*. 20. ed., rev., atual. e reform. [2. reimpr.]. Barueri: Atlas, 2024.

MENDES, Gilmar. *Voto na ADI 6.524*. Supremo Tribunal Federal, julgado em 15 dez. 2020. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 13 dez. 2024.

MENDES, Gilmar. *Voto na ADI 6.688*. Supremo Tribunal Federal, julgado em 7 dez. 2022. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 16 dez. 2024.

MENDES, Gilmar. *Voto na ADI 7.733*. Supremo Tribunal Federal, julgado em 19 nov. 2024. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 16 dez. 2024.

MORAES, Alexandre de. *Voto na ADI 6.674*. Supremo Tribunal Federal, julgado em 19 de dez. 2023. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 16 dez. 2024.

MORAES, Alexandre de. *Voto na ADI 6.688*. Supremo Tribunal Federal, julgado em 7 dez. 2022. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 16 dez. 2024.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito processual civil*. 57. ed. v. 3. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

TOFFOLI, Dias. *Voto na ADI 7.350/DF*. Supremo Tribunal Federal, julgado em 11 mar. 2024. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 16 dez. 2024.