

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES

DD. RELATOR DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6.524

EGRÉGIO TRIBUNAL FEDERAL

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE FOMENTO À CONSCIENTIZAÇÃO DO CIDADÃO – ABRAÇA, associação privada sem fins lucrativos, CNPJ nº 25.196.217/0001-40, com endereço na rua das Rosas 616, Mirandópolis, CEP 04.048-001, São Paulo/SP, neste ato representada por **RENATO GONZALEZ SELLA**, brasileiro, casado, contador, RG nº 13.737.106-8 e CPF nº 135.303.598-07, com endereço na rua Prado Valadares 34, casa 04, Jardim Bonfiglioli, CEP 05.365-060, São Paulo/SP, vem à presença de VOSSA EXCELÊNCIA, respeitosamente, por seus advogados infra-assinados, requerer sua habilitação no feito na condição de **AMICUS CURIAE**, cum fulcro no disposto no art. 138 e seguintes do CPC, c/c art. 7º, §2º, da Lei nº 9.868/1999, pelos motivos adiante expostos:

1. DA LEGITIMIDADE ATIVA

A **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE FOMENTO À CONSCIENTIZAÇÃO DO CIDADÃO – ABRAÇA**, preenche os requisitos permissivos para, na condição de representante de expressivo setor da sociedade e considerada a relevância da matéria objeto de apreciação nestes autos, corroborar como *amicus curiae* para manifestação acerca do direito subjacente à própria controvérsia constitucional.

A ABRAÇA é detentora da marca “**VEM PRA RUA**”, e desde sua constituição, em 2018, tem sido protagonista das maiores manifestações em defesa da cidadania e da democracia não apenas nos grandes centros urbanos brasileiros, mas também nos municípios de pequeno e médio porte.

Seu escopo, conforme delineado pelo item 2.1 de seu Estatuto, consiste em incentivar a defesa dos caros valores democráticos, nos seguintes termos:

2.1 **A Associação tem por fim fomentar**, inspirar, desenvolver **e auxiliar** direta ou indiretamente, pessoas, movimentos, organizações, associações e/ou instituições desde que suprapartidários e sem fins lucrativos, que atuem com **ações de** conscientização, orientação, formação e educação cívica, visando, precipuamente, o **aprimoramento da democracia brasileira e a forja de cidadãos participativos** e/ ou opinativos que possam, apartidariamente **contribuir para o desenvolvimento político, social e econômico** deste país, podendo para tanto:
[...] (grifamos)

O respeito à Constituição Federal e à cidadania são molas propulsoras do trabalho desenvolvido pela requerente, nomeadamente pelo combate incisivo e diuturno à corrupção e ao mau uso dos recursos públicos¹.

Daí o atendimento ao disposto no §2º, do art. 7º, da Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999, categórica ao dispor que a relevância da matéria objeto da ação direta de inconstitucionalidade e a representatividade da entidade postulantes devem ser sopesados pelo relator para decidir sobre “a manifestação de outros órgãos ou entidades”. De igual modo o art. 138, do CPC, que autoriza ao relator, sublevando “a relevância da matéria”, “a especificidade do tema” ou “a repercussão social da controvérsia”, admitir a participação de terceiros que possuam “representatividade adequada”.

Destarte, presentes os pressupostos permissivos para figurar a requerente como *amicus curiae* na presente ação direta de inconstitucionalidade.

2. DA MATÉRIA EM DEBATE

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, proposta pelo Partido Trabalhista Brasileiro – PTB, com pedido de medida cautelar, com o objetivo de ver declarada a inconstitucionalidade do Artigo 59 do Regimento Interno do Senado

¹ VEM PRA RUA. Você pode mudar o Brasil. Disponível em: <<https://www.vemprarua.net/>>. Acesso em: 02 dez. 2020.

Federal (Resolução do Senado Federal nº 93 de 1970) e do Artigo 5º e seu parágrafo 1º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (Resolução da Câmara dos Deputados nº 17 de 1989), sob o argumento de violação ao Artigo 57, § 4º da Constituição Federal, que versa sobre a recondução nas eleições das Mesas das Casas Legislativas.

Assim a redação do art. 59 do Regimento Interno do Senado Federal, fruto da Resolução nº 93, de 1970:

Art. 59. Os membros da Mesa serão eleitos para mandato de dois anos, vedada a reeleição para o período imediatamente subsequente (Const., art. 57, § 4º).

Já o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, instituído pela Resolução nº 17, de 1989, estabelece:

Art. 5º Na segunda sessão preparatória da primeira sessão legislativa de cada legislatura, no dia 1º de fevereiro, sempre que possível sob a direção da Mesa da sessão anterior, realizar-se-á a eleição do Presidente, dos demais membros da Mesa e dos Suplentes dos Secretários, para mandato de dois anos, vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente. (“Caput” do artigo com redação dada pela Resolução nº 19, de 2012)

§ 1º Não se considera recondução a eleição para o mesmo cargo em legislaturas diferentes, ainda que sucessivas.

Por seu turno, o dispositivo constitucional mencionado expressamente pelo Regimento Interno do Senado Federal tem a seguinte redação:

Art. 57. O **Congresso Nacional** reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro.

[...]

§ 4º **Cada uma das Casas reunir-se-á em sessões preparatórias, a partir de 1º de fevereiro, no primeiro ano da legislatura**, para a posse de seus membros e **eleição das respectivas Mesas**, para mandato de 2 (dois) anos, **vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente**. (grifamos)

Inicialmente, é importante delimitar que existem normas formalmente constitucionais e outras materialmente constitucional, ou seja, enquanto neste campo estriam aquelas que Carl Schmitt nominou constitucionais, normas formalmente constitucionais seriam leis constitucionais, isto é, são constitucionais por opção do legislador constitucional, pouco importando seu conteúdo ou substância.

Dáí o sempre atual exemplo da Constituição Federal de 1988, que no § 2º do seu art. 242 estabeleceu uma norma formalmente constitucional, dispondo que “o Colégio Pedro II, localizado na cidade do Rio de Janeiro, será mantido na órbita federal”. O resultado é que esse dispositivo apenas pode ser alterado por outra norma de hierarquia constitucional, jamais por outra de inferior estatura.

Como bem pontuou Hans Kelsen ao dispor sobre a superioridade das normas constitucionais em relação às demais do ordenamento jurídico. Há uma pirâmide, em cujo cume reside a Constituição Federal com todos os seus dispositivos, sejam materialmente ou apenas formalmente constitucionais, mas constitucionais. E, por serem constitucionais, esses dispositivos prevalecem com relação a todo conjunto de regras e normas do ordenamento jurídico.

Por outro lado, deve o intérprete buscar manter incólume, sempre que possível, leis e normas, o que autoriza sempre a realização de uma *interpretatio* à luz da Constituição Federal. Assim:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.160/2018 DO DISTRITO FEDERAL. RECONHECIMENTO COMO ENTIDADE FAMILIAR DE UNIÃO ESTÁVEL ENTRE PESSOAS DO MESMO SEXO PARA IMPLANTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE VALORIZAÇÃO DA FAMÍLIA NO DISTRITO FEDERAL. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. PARCIAL PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1. Inexistência de inconstitucionalidade formal. Dispositivo de lei distrital (art. 2, I) que disciplina entidade familiar como o núcleo social formado a partir da união entre homem e mulher, por meio de casamento ou união estável. Disciplina semelhante à do art. 1.723, caput, do Código Civil, cuja constitucionalidade já foi examinada pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (ADI 4.277 e ADPF 132). 2. **Inconstitucionalidade material e interpretação conforme. A única interpretação do artigo 2º, inciso I, que se mostra compatível com o texto constitucional é aquela que não exclua do conceito de entidade familiar**, para fins de aplicação das políticas públicas previstas na Lei 6.160/2018, o reconhecimento de união estável contínua, pública e duradoura entre pessoas do mesmo sexo. 3. Ação Direta

julgada PARCIALMENTE PROCEDENTE, para dar **interpretação conforme à Constituição** ao art. 2º, I, da Lei 6.160/2018 do Distrito Federal, nos termos acima especificados.² (grifamos)

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 14.783/2012 DO ESTADO DE SÃO PAULO, QUE CRIA CARGOS EFETIVOS DE ADVOGADOS NO QUADRO ADMINISTRATIVO DO PODER JUDICIÁRIO. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO ART. 132, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. **NECESSIDADE DE INTERPRETAÇÃO CONFORME**. PRECEDENTES. 1. As Advocacias Públicas de que tratam os arts. 131 e 132 da Constituição Federal são órgãos autônomos vinculados ao Poder Executivo da União ou Estado, o que não obsta a defesa de interesses cotidianos próprios dos demais Poderes do ente federativo a que pertencerem. Excepcionalmente, admite-se a existência de órgão de assessoramento jurídico, com finalidade, inclusive, postulatória, quando o objetivo for zelar pela independência funcional e as prerrogativas inerentes ao Poder. Precedentes: RE 595.176-AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa; ADI 94, Rel. Min. Gilmar Mendes; ADI 175, Rel. Min. Octavio Galloti; ADI-MC 825, Rel. Min. Ilmar Galvão. 2. **Necessária interpretação conforme à Constituição, com o propósito de permitir a representação judicial somente nos casos em que o Poder Judiciário estadual atuar em nome próprio, na defesa de sua autonomia, prerrogativas e independência em face dos demais Poderes**. Nesse sentido: ADI 1.557 DF, Rel. Min. Ellen Gracie. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente, para dar **interpretação conforme ao parágrafo único do art. 2º da Lei 14.783/2012 do Estado de São Paulo**.³ (grifamos)

EMENTA: - CONSTITUCIONAL. EMENDA À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INICIATIVA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA QUE SE ATRIBUIU COMPETÊNCIAS DO EXECUTIVO. LIMITES NORMATIVOS DOS ESTADOS NO ÂMBITO DA CF. **HIPÓTESE DE DAR-SE INTERPRETAÇÃO CONFORME AO DISPOSITIVO PARA**

² STF, ADI nº 5.971, rel. min. Alexandre de Moraes, Pleno, por unanimidade, j. 13/09/2019, p. DJe 26/09/2019.

³ STF, ADI nº 5.024, rel. min. Roberto Barroso, Pleno, por unanimidade, j. 20/09/2018, p. DJe 05/10/2018.

EXCLUIR AS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS. PRECEDENTES.
LIMINAR DEFERIDA EM PARTE.⁴ (grifamos)

O mesmo ocorre com a questão debatida nos autos. Isso porque os regimentos internos do Senado Federal e da Câmara dos Deputados não podem contrariar o que dispõe a Constituição Federal.

Ainda mais sob a atual Carta Política, fruto do trabalho dos parlamentares democraticamente eleitos, soberanos na construção da Lei Magna.

Nem se diga, ainda, que normas constitucionais supervenientes exigem discussão e votação “em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros”, conforme § 2º do art. 60, da CF, isto é, uma forma de elaboração muito mais democrática que outras leis, que não reclamam quórum qualificado.

Neste diapasão, devem as resoluções do Parlamento, isto é, do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, ser interpretadas conforme a Constituição Federal, sempre que possível, para que não incorram em violação ao próprio Texto Constitucional e, conseqüentemente, sejam reconhecidas inconstitucionais.

Da leitura do Regimento Interno do Senado Federal, tem-se que, nos termos do art. 59, que o mandato para os membros da Mesa será de dois anos e que a eleição para o mesmo cargo será possível sempre, desde que não seja para o período subsequente.

Já o Regimento Interno da Câmara dos Deputados nos termos do seu art. 5º, §1º, veda a recondução dos membros da Mesa “para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente”, esclarecendo expressamente que uma nova legislatura descaracterizaria a hipótese de reeleição.

Entretanto, a Constituição Federal vedou a recondução para o mesmo cargo na eleição *interna corporis* seguinte.

⁴ STF, ADI nº 1.642 MC, rel. min. Nelson Jobim, Pleno, por unanimidade, j. 16/12/1998, p. DJE 14/06/2002.

Por opção do legislador constitucional, isto é, dos mesmos deputados e senadores que confeccionam os regimentos internos de suas Casas Legislativas, obedecendo todo o trâmite legislativo necessário para emendas à Constituição, foi estabelecido que tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado Federal terão os membros de suas Mesas mandatos de dois anos, isto é, que a cada biênio uma nova Mesa será eleita. E mais: estabeleceram os parlamentares no exercício do poder originário de 1988 no tocante às emendas constitucionais que é proibida a reeleição.

Em nenhum momento houve menção à alteração de legislatura, tampouco alguma exceção que pudesse autorizar que um membro de Mesa regularmente eleito para um mandato de dois anos pudesse, ao final de seu mandato como membro da Mesa, ser reconduzido para o mesmo cargo em um novo mandato de dois anos.

Essa reeleição é proibida, pois expressamente vedada pela Constituição Federal, na redação conferida ao art. 57, § 4º.

Ora, sendo vedada pela Constituição Federal, nenhum regimento interno de qualquer Casa Legislativa pode, sem agredir a Lei Maior, dispor de forma diversa, alargando a elegibilidade para cargos da Mesa sobre proibições cabais da Carta Federal.

A única leitura possível do dispositivo constitucional, portanto, é a que reconhece a possibilidade de que os membros da Mesa sejam eleitos consecutivamente para quantos mandatos forem, desde que não para o mesmo cargo exercido na gestão anterior.

Ao dispor sobre as reuniões na Seção VI, do Capítulo I nominado “Do Poder Legislativo”, inserido no Título IV nominado “Da Organização dos Poderes”, na Constituição Federal, o constituinte de 1988 considerou despidendo considerar o tempo da legislatura do parlamentar, isto é, que o mandato do Deputado Federal é de quatro anos, e conseqüentemente **uma legislatura**, e enquanto o Senador, com mandato de oito anos, é eleito para **duas legislaturas**.

E com razão, pois ao dispor sobre as eleições da Mesa da Câmara dos Deputados e do Senado, estabeleceu para ambas mandato de dois anos, sem qualquer relação com sua legislatura. E que é proibida a recondução para o mesmo cargo na eleição seguinte.

Qual eleição seguinte?

Evidente que para a eleição da Mesa!

A eleição da Mesa, portanto, nenhuma relação tem com as eleições gerais para Poder Legislativo, ao menos não na Seção VI da Constituição Federal, na qual está inserido o art. 57. A eleição mencionada no dispositivo constitucional, portanto, é aquela realizada *interna corporis*, entre os pares de uma mesma Casa Legislativa.

A exegese é simples, porém incisiva: mandato de dois anos para os membros da Mesa da Câmara e do Senado, proibida a reeleição para o mesmo cargo na eleição da Mesa subsequente.

Não sem motivos, os constituintes de 1988 comemoraram a aprovação, na Comissão de Sistematização, do dispositivo que proibia expressamente a reeleição para o mesmo cargo na eleição seguinte, conforme comprova matéria pelo Jornal Folha de São Paulo, nominada “*Aprovada emenda que proíbe a reeleição subsequente*”, tornando indubioso o verdadeiro e único escopo do constituinte originário⁵.

Ademais, apenas *ad argumentandum tantum*, nenhum impedimento há para que os congressistas, no exercício conferido pelo Poder Constituinte originário de 1988, altere o dispositivo do art. 57 da Constituição Federal e permita a reeleição para o mesmo cargo na eleição seguinte da Mesa. Entretanto, enquanto não assim proceder, não há lastro que dê guarida a escorchante violação à Carta Magna.

3. DA CONCLUSÃO

A única interpretação possível do art. 57 da Constituição Federal, principalmente pelo disposto no seu § 4º, é que Deputados Federais e Senadores reúnem-se, “a partir de 1º de fevereiro, no primeiro ano da legislatura”, para a posse, quando for o caso, e eleição das Mesas de cada uma das Casas do Parlamento. E que

⁵ FOLHA DE SÃO PAULO. Aprovada emenda que proíbe a reeleição subsequente. São Paulo: Folha de São Paulo, ed. 20/10/1987, p. 6. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/152288/Out_87%20-%200282.pdf?sequence=1>. Acesso em: 02 dez. 2020.

os eleitos para essas Mesas terão mandato de dois anos e não poderão ser novamente eleitos, para o mesmo cargo, na eleição seguinte da Mesa que compôs anteriormente.

Qualquer dispositivo infraconstitucional que preveja de forma diversa deverá ser interpretado conforme a Constituição.

4. DO PEDIDO

Diante do exposto e por tudo que dos autos consta, requer:

4.1 A admissão da ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE FOMENTO À CONSCIENTIZAÇÃO DO CIDADÃO – ABRAÇA, na condição de *amicus curiae* da ADI nº 6.524.

4.2 Sustentação oral da ABRAÇA na sessão plenária de julgamento do mérito.

4.3 Ao final, seja procedente o pedido inicial e declarada inconstitucional qualquer norma que, violando texto expresso da Constituição Federal, art. 57, §4º, autorize reeleição subsequente para o mesmo cargo em eleição de Mesa na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

Nestes termos pede deferimento

São Paulo, 02 de dezembro de 2020.

Vladimir Polízio Júnior

OAB/SP nº 164.302

Edesônia Cristina Teixeira Polízio

OAB/SP nº 420.241