

VOTO

O Senhor Ministro **Ricardo Lewandowski** (Vogal): Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental com requerimento de liminar, proposta pelo Partido Verde - PV, "indicando como preceitos fundamentais afetados: art. 1º, § único do art. 1º, art. 5º, todos dispositivos da Constituição Federal, que se caracterizam, respectivamente, como princípio republicano, princípio democrático, e princípio da igualdade, e como ato público lesionador, a recondução dos membros de sua Mesa Diretora para o mesmo cargo, dentro da mesma legislatura, com fulcro no § 7º, artigo 20 da Lei Orgânica do Município de Campo Grande/MS, ocorrida no último dia 15 de julho próximo passado." (pág. 1 da inicial)

O requerente noticia que

"[a] Mesa Diretora da Câmara Vereadores em exercício foi eleita em 01 de janeiro de 2021 com a missão de dirigir os trabalhos daquela Casa de Leis durante as duas primeiras sessões legislativas, biênio 2021-2022, estando a desempenhar sua função no decorrer deste ano.

Entretanto, muito embora o biênio 2021-2022 não tenha sido concluído, o atual presidente convocou os vereadores para eleger a Mesa Diretora para o próximo biênio, 2023-2024, eleição essa que ocorreu no dia 15 de julho próximo passado, e que reelegeu os atuais membros da Mesa Diretora para os mesmos cargos, para o período subsequente." (pág. 3 da inicial).

Assevera então que, "embora não exista óbice legal para a antecipação da data da eleição, o mesmo não se pode dizer com relação à recondução dos atuais membros da Mesa Diretora, para os mesmos cargos, dentro da mesma legislatura, não obstante o art. 20, § 7º, da Lei Orgânica Municipal afirmar que 'É permitida a recondução de membro da mesa, para o mesmo cargo, na eleição subsequente'." (pág. 3 da inicial).

Prossegue asseverando que:

"Isso porque, em direção contrária à permissão existente na Lei Orgânica do Município de Campo Grande / MS, recentes decisões proferidas na Egrégia Corte, pacificaram o entendimento segundo o qual a recondução de membros de órgãos de direção de Casas

Legislativas, para o mesmo cargo, dentro da mesma Legislatura, ofende preceitos constitucionais fundamentais, sendo essa a questão central motivadora da presente ADPF.” (pág. 3 da inicial).

Ao final, formula os seguintes pedidos:

“b-) seja concedida medida cautelar para anular a eleição dos membros para a Mesa Diretora da Câmara de Vereadores de Campo Grande / MS, ocorrida na data de 15 de julho de 2021, referente ao biênio 2023 – 2024, determinando-se nova eleição, vedando a participação dos atuais membros do atual biênio, para os[...]

e-) seja, ao final, julgada procedente a presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental de modo a dar interpretação conforme a Constituição ao art. 20, § 7º, da Lei Orgânica do Município de Campo Grande/MS, com a respectiva anulação da reeleição para os cargos da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Campo Grande/MS, realizada no dia 15 de julho próximo passado, determinando-se nova eleição, vedada a participação dos atuais membros do atual biênio, para os mesmos cargos no biênio subsequente.” (pág. 9 da inicial)

Iniciado o julgamento do feito na Sessão Virtual de 12 a 22/11/2021, a Ministra Cármen Lúcia apresentou “ voto pela procedência parcial da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental para fixar interpretação conforme a Constituição da República ao § 7º do art. 20 da Lei Orgânica de Campo Grande/MS, para permitir apenas uma reeleição, de maneira consecutiva, dos membros da Mesa Diretora da Câmara Municipal para os mesmos cargos”, e propôs a seguinte ementa de julgamento:

“MEDIDA CAUTELAR EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. CONVERSÃO EM JULGAMENTO DEFINITIVO. § 7º DO ART. 20 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE CAMPO GRANDE/MS. PERMISSÃO DE RECONDUÇÃO DE MEMBRO DA MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL. PRINCÍPIOS REPUBLICANO E DEMOCRÁTICO. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO PARA PERMITIR APENAS UMA REELEIÇÃO CONSECUTIVA PARA O MESMO CARGO. PRECEDENTES. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.”

Pois bem.

Nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei 9.882/1999, a arguição de descumprimento de preceito fundamental é cabível para evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público, e, também, quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, inclusive anteriores à Constituição (normas pré-constitucionais).

Trata-se de instrumento de controle abstrato de constitucionalidade de normas, nos termos do art. 102, § 1º, da Carta Magna, que não pode ser utilizado para a resolução de casos concretos, nem tampouco para desbordar as vias recursais ordinárias ou outras medidas processuais existentes para impugnar atos tidos por ilegais ou abusivos.

Não se pode, dessa forma, ampliar o alcance da ADPF, sob pena de transformá-la em sucedâneo ou substitutivo de recurso próprio, ajuizado diretamente perante o STF.

O ajuizamento da ADPF rege-se pelo princípio da subsidiariedade, previsto no art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999, que pressupõe, para sua admissibilidade, a inexistência de qualquer outro meio juridicamente idôneo apto a sanar o estado de lesividade eventualmente causado pelo ato impugnado.

Bem examinados os autos, constato a existência de óbice intransponível ao conhecimento desta arguição, tendo em vista a manifesta incidência do disposto no art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999, ao caso.

Na espécie, verifico que a autora provoca o Supremo Tribunal Federal em hipótese na qual é possível o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade da norma municipal ora impugnada no âmbito do Tribunal de Justiça local.

Com efeito, essa nobilíssima ação constitucional não pode ser utilizada para a resolução de casos concretos, nem tampouco para desbordar as vias recursais ordinárias ou outras medidas processuais cabíveis para impugnar

atos comissivos ou omissivos tidos por ilegais ou abusivos, porquanto se rege pelo princípio da subsidiariedade, a teor do art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999. Referido dispositivo pressupõe - para o conhecimento de uma ADPF - a inexistência de outro meio juridicamente idôneo apto a sanar, com real efetividade, eventual lesão a direitos alegadamente causada pelo ato impugnado.

Dessa forma, diante do cabimento de outras ações, a presente ADPF não preenche os requisitos legais para o seu conhecimento, nos termos do art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999. No mesmo sentido é a jurisprudência desta Corte. Vejamos:

“AGRAVO REGIMENTAL EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. LEI MUNICIPAL QUE INSTITUI FERIADO. ALEGAÇÃO DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE. INOBSERVÂNCIA. CABIMENTO DE AÇÃO ESTADUAL. DESPROVIMENTO.

1. A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal exige a aplicação do princípio da subsidiariedade às ações de descumprimento de preceito fundamental (art. 4º, §1º, da Lei 9.882/1999), configurado pela **inexistência de meio capaz de sanar a controvérsia de forma geral, imediata e eficaz no caso concreto**. Precedentes.

2. **A impugnação da norma municipal que desafia tanto o texto federal quanto o estadual, pode ser feita perante o Tribunal local por meio do ajuizamento de ação de controle concentrado. Ausente o requisito da subsidiariedade.** Precedentes.

3. Agravo regimental desprovido” (ADPF 723/SP, rel. Min. Edson Fachin; grifei).

“AGRAVO REGIMENTAL EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DECRETOS MUNICIPAIS. MEDIDAS DE RECOLHIMENTO NOTURNO RELACIONADAS À COVID-19. ILEGITIMIDADE ATIVA. ENTIDADE QUE NÃO REPRESENTA CATEGORIA PROFISSIONAL. INOBSERVÂNCIA DO REQUISITO DA SUBSIDIARIEDADE. POSSIBILIDADE DE IMPUGNAÇÃO EM SEDE DE CONTROLE CONCENTRADO PERANTE TRIBUNAIS DE JUSTIÇA LOCAIS. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL.

1. A jurisprudência do STF exige, para a caracterização da legitimidade ativa das entidades de classe e confederações sindicais nas ações de controle concentrado de constitucionalidade, a

representatividade de categoria empresarial ou profissional. 2. Sob esse enfoque, a Associação Nacional de Juristas Evangélicos – ANAJURE carece de legitimidade para a propositura da presente arguição, na medida em que congrega associados vinculados por convicções e práticas intelectuais e religiosas. Precedentes. 3. O cabimento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental será viável desde que haja a observância do princípio da subsidiariedade, que exige o esgotamento de todas as vias possíveis para sanar a lesão ou a ameaça de lesão a preceitos fundamentais, ou a verificação, *ab initio*, de sua inutilidade para a preservação do preceito. Precedentes desta CORTE. 4. **A possibilidade de impugnação de ato normativo municipal perante o Tribunal de Justiça local, em sede concentrada, tendo-se por parâmetro de controle dispositivo da Constituição estadual, ou mesmo da Constituição Federal, desde que se trate de norma de reprodução obrigatória, caracteriza meio eficaz para sanar a lesividade apontada pela parte, de mesmo alcance e celeridade que a arguição de descumprimento de preceito fundamental perante o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, em razão do que se mostra desatendido o requisito da subsidiariedade** (art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999). 5. Agravo Regimental a que se nega provimento” (ADPF 703-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes; grifei).

“AGRAVO REGIMENTAL. IMPOSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DE ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL COMO MERO SUCEDÂNEO RECURSAL PARA REDISSCUSSÃO DO MÉRITO DE DECISÕES DESTA CORTE EM SEDE DE REPERCUSSÃO GERAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AUSÊNCIA DE RELEVANTE CONTROVÉRSIA CONSTITUCIONAL E DE SUBSIDIARIEDADE. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. Flagrante a ausência de subsidiariedade na presente interposição de ADPF que pretende, tão somente, rediscutir o mérito das decisões do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, no âmbito das repercussões gerais nos RREE 594.015 e 601.720 (ADPF 564, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Decisão Monocrática, DJe de 14/2/2019; ADPF 196, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Decisão Monocrática, DJe de 13/6/2018; ADPF 26, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Decisão Monocrática, DJe de 7/11/2017; ADPF 157, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, Decisão Monocrática, DJe de 19/12/2008; ADPF 202, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Decisão Monocrática, DJe de 2/2/2010).

2. É incabível a utilização de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental para discussão de tese firmada em julgamento de Repercussão Geral, bem como inadequado o seu uso como atalho recursal para postular diretamente ao SUPREMO TRIBUNAL

FEDERAL a observância, por Tribunais locais, de precedente vinculante estabelecido sob a sistemática da Repercussão Geral. Precedentes.

3. A possibilidade de impugnação de ato normativo municipal (artigo 2º da LC 181/2007 do Município de Campinas) perante o Tribunal de Justiça local, em sede concentrada, tendo-se por parâmetro de controle dispositivo da Constituição estadual, ou mesmo da Constituição Federal, desde que se trate de norma de reprodução obrigatória, caracteriza meio eficaz para sanar a lesividade apontada pela parte, de mesmo alcance e celeridade que a arguição de descumprimento de preceito fundamental perante o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, em razão do que se mostra desatendido o requisito da subsidiariedade (art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999). Precedentes.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.” (ADPF 560-AgR/SP, Rel. Min. Alexandre de Moraes; grifei)

Na mesma linha, extraio da ementa de decisão monocrática proferida pelo Ministro Celso de Mello, nos autos da ADPF 100-MC/TO, o que segue:

“A possibilidade de instauração, no âmbito do Estado-membro, de processo objetivo de fiscalização normativa abstrata de leis municipais contestadas em face da Constituição Estadual (CF, art. 125, § 2º) torna inadmissível, por efeito da incidência do princípio da subsidiariedade (Lei 9.882/99, art. 4º, § 1º, o acesso imediato à arguição de descumprimento de preceito fundamental.

É que, nesse processo de controle abstrato de normas locais, permite-se, ao Tribunal de Justiça estadual, a concessão, até mesmo ‘*in limine*’, de provimento cautelar neutralizador da suposta lesividade do diploma legislativo impugnado, a evidenciar a existência, no plano local, de instrumento processual de caráter objetivo apto a sanar, de modo pronto e eficaz, a situação de lesividade, atual ou potencial, alegadamente provocada por leis ou atos normativos editados pelo Município.”

Sobre esse aspecto, o Procurador-Geral da República, acertadamente, asseverou que

“[m]edidas judiciais diversas são aptas a sanar a suposta inconstitucionalidade ocasionada pela reeleição de membros da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Campo Grande/MS para o mesmo cargo dentro de uma mesma legislatura. Os próprios vereadores da casa legislativa podem, em tese, questionar judicialmente a

legitimidade do aludido pleito, por exemplo, na via do mandado de segurança.

Não bastasse isso, o ora impugnado art. 20, § 7º, da Lei Orgânica do Município de Campo Grande/MS, que permite a recondução de membro da Mesa Diretora da Câmara Municipal para o mesmo cargo em eleições subsequentes, pode ter sua constitucionalidade questionada na via da representação de inconstitucionalidade a que alude o art. 125, § 2º, da Constituição Federal, notadamente porque as normas constitucionais apontadas como violadas nesta ADPF, os princípios republicano, democrático e da igualdade, são de reprodução obrigatória pelas constituições estaduais.

É firme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que não cabe arguição de descumprimento de preceito fundamental para impugnar ato normativo municipal passível de questionamento na via do controle de constitucionalidade estadual previsto no art. 125, § 2º, da Constituição Federal, por não atendimento do princípio da subsidiariedade." (págs. 6-7 do documento eletrônico 29)

Assim, constatando-se que a providência requerida nos autos poderia ser veiculada por outra via, a saber, a ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça local, e não apenas no Supremo Tribunal Federal, entendo inadmissível o uso de ADPF no caso concreto, sob pena de banalizar a jurisdição constitucional concentrada que a Constituição atribui ao STF.

Isso posto, pedindo vênias à Eminentíssima Relatora, com base no art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999, bem assim com fundamento no art. 21, § 1º, do RISTF, voto por negar seguimento a esta arguição de descumprimento de preceito fundamental.