

16/09/2024

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 1.133 RIO DE JANEIRO**

RELATOR	: MIN. ALEXANDRE DE MORAES
AGTE.(S)	: ASSOCIACAO NACIONAL DE FISCAIS E AUDITORES FISCAIS DE ATIVIDADES URBANAS - ANAFISC
ADV.(A/S)	: GABRIEL DE PAULA FERREIRA
AGDO.(A/S)	: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ARARUAMA
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE ARARUAMA
AGDO.(A/S)	: CÂMARA MUNICIPAL DE ARARUAMA
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARARUAMA

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. LEI LOCAL. MUNICÍPIO DE ARARUAMA. GRATIFICAÇÃO. ILEGITIMIDADE ATIVA *AD CAUSAM*. REPRESENTATIVIDADE HETEROGÊNEA. INOBSERVÂNCIA DO REQUISITO DA SUBSIDIARIEDADE. DESCABIMENTO DA ARGUIÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Agravo regimental contra decisão que inadmitiu arguição de descumprimento de preceito fundamental, a qual tem por objeto legislação municipal que disciplinou fórmula de cálculo de adicional de produtividade que teria acarretado redução na remuneração de servidores municipais.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Preenchimento dos requisitos para conhecimento da ação constitucional, por ausência da legitimidade e por não atendimento do requisito da subsidiariedade.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A entidade requerente não possui legitimidade para a propositura

ADPF 1133 AGR / RJ

de ações de controle concentrado de constitucionalidade, por congregar, entre seus associados, pessoas inseridas em contextos profissionais distintos.

4. 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.

5. A existência de outros meios idôneos ao enfrentamento da lesão constitucional alegada pela Agravante, em razão dos quais se mostra desatendido o requisito da subsidiariedade (art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999), inviabiliza o imediato acesso à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Precedentes.

IV. DISPOSITIVO

6. Agravo regimental a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Plenário, sob a Presidência do Ministro ROBERTO BARROSO, por unanimidade, negaram provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. O Ministro GILMAR MENDES acompanhou o Relator com ressalvas.

Brasília, 16 de setembro de 2024

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Documento assinado digitalmente

16/09/2024

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 1.133 RIO DE JANEIRO**

RELATOR	: MIN. ALEXANDRE DE MORAES
AGTE.(S)	: ASSOCIACAO NACIONAL DE FISCAIS E AUDITORES FISCAIS DE ATIVIDADES URBANAS - ANAFISC
ADV.(A/S)	: GABRIEL DE PAULA FERREIRA
AGDO.(A/S)	: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ARARUAMA
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE ARARUAMA
AGDO.(A/S)	: CÂMARA MUNICIPAL DE ARARUAMA
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARARUAMA

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR): A Associação Nacional de Fiscais e Auditores Fiscais de Atividades Urbanas – ANAFISC, autora que buscou deflagrar o presente processo de controle concentrado, interpõe agravo regimental em face da decisão monocrática que julgou extinta, sem resolução de mérito, sua Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, pelos seguintes fundamentos:

A petição inicial da presente Arguição não foi instruída com procuração com poderes específicos, configurando-se irregular a representação processual apresentada nos autos.

Há ausência, na procuração (doc. 2), de poderes especiais para o ajuizamento da presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, com a discriminação expressa da norma impugnada, como exige a jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (ADI-QO 2.187, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Tribunal Pleno, DJ de 12/12/2003).

No caso, não se trata de conferir prazo para a regularização da representação processual e eventual emenda à

ADPF 1133 AgR / RJ

petição inicial, porque há causas outras que impedem o seu conhecimento.

A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL consolidou o entendimento de que a legitimidade para o ajuizamento das ações do controle concentrado de constitucionalidade por parte de confederações sindicais e entidades de classe (art. 103, IX, da CF, c/c art. 2º, IX, da Lei 9.868/1999 c/c art. 2º, I, da Lei 9.882/1999) pressupõe: (a) caracterização como entidade de classe ou sindical, decorrente da representação de categoria empresarial ou profissional (ADI 4294 AgR, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe de 5/9/2016), com a exigência de uma homogeneidade entre os membros integrantes da entidade; (b) a abrangência ampla desse vínculo de representação, exigindo-se que a entidade represente toda a respectiva categoria, e não apenas fração dela (ADI 5320 AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, DJe de 7/12/2015); (c) caráter nacional da representatividade, aferida pela demonstração da presença da entidade em pelo menos 9 (nove) estados brasileiros (ADI 4230 AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe de 14/9/2011); e (d) a pertinência temática entre as finalidades institucionais da entidade e o objeto da impugnação (ADI 4722 AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe de 15/2/2017). Nesse sentido, faço referência ao seguinte julgado:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PREVIDENCIÁRIO. (...) AÇÃO PROPOSTA POR ASSOCIAÇÃO QUE NÃO REPRESENTA A TOTALIDADE DA CATEGORIA PROFISSIONAL. ARTIGO 103, IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NORMAS CUJA REPERCUSSÃO NÃO SE RESTRINGE À ESFERA JURÍDICA DOS ASSOCIADOS DA REQUERENTE. ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. A Constituição de 1988 ampliou consideravelmente a

ADPF 1133 AGR / RJ

legitimidade ativa para provocar o controle normativo abstrato, reforçando a jurisdição constitucional por meio da democratização das suas vias de acesso. No caso de entidades de classe de âmbito nacional, a legitimidade deve observar três condicionantes procedimentais: a) homogeneidade entre os membros integrantes da entidade (ADI 108-QI, Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, DJ de 5/6/1992; ADI 146, Rel. Min. Maurício Corrêa, Plenário, DJ de 19/12/2002); b) representatividade da categoria em sua totalidade e comprovação do caráter nacional da entidade, pela presença efetiva de associados em, pelo menos, nove estados-membros (ADI 386, Rel. Min. Sydney Sanches, Plenário, DJ de 28/6/1991; e ADI 1.486-MC, Rel. Min. Moreira Alves, Plenário, DJ de 13/12/1996); e c) pertinência temática entre os objetivos institucionais da entidade postulante e a norma objeto da impugnação (ADI 1.873, Rel. Min. Marco Aurélio, Plenário, DJ de 19/9/2003). 2. A presente ação direta de inconstitucionalidade tem por objeto o artigo 10, § 2º, I e II, da Lei Complementar 12/1999 do Estado do Ceará, com a redação da Lei Complementar estadual 159/2016, que dispõe sobre o Sistema Único de Previdência Social do Estado do Ceará (SUPSEC). 3. A Federação Brasileira de Associações de Fiscais de Tributos Estaduais - FEBRAFITE é entidade associativa que congrega tão somente auditores fiscais dos Estados e do Distrito Federal, excluindo os auditores fiscais federais e municipais, de forma que não representa a totalidade da categoria dos auditores fiscais. 4. As associações classistas devem comprovar a representação das respectivas categorias em sua totalidade, a fim de ostentar legitimidade ativa para provocar a jurisdição constitucional abstrata desta Corte. Precedentes: ADI 4.752-AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, DJe de 15/6/2015; ADI 4.372, Redator do acórdão o Min. Luiz Fux, Plenário, DJe de 26/9/2014; ADI 1.297-MC, Rel. Min. Moreira Alves, Plenário, DJ de 17/11/1995. 5. A repercussão dos

ADPF 1133 AGR / RJ

dispositivos legais impugnados não se restringe à esfera jurídica dos associados da requerente, pois se dirigem a todos servidores públicos do Estado do Ceará, ao passo que a requerente representa apenas parcela desses servidores. Dessa forma, a requerente carece de representatividade adequada para impugnar as normas questionadas. Precedentes: ADI 3.843, Rel. Min. Cezar Peluso, DJe de 10/4/2008; ADI 3.962- AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe de 11/12/2014; ADI 4.443- AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, DJe de 10/12/2014. 6. Agravo a que se NEGA PROVIMENTO.

(ADI 5999 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, em 02/10/2020)

Sob esse enfoque, a ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE FISCAIS E AUDITORES DE ATIVIDADES URBANAS-ANAFISC, carece de legitimidade para a propositura da presente ação, na medida em que não representa uma determinada categoria, visto que congrega uma diversidade de membros originários das mais variadas áreas de atuação, caracterizando-se por uma heterogeneidade.

Os associados do postulante são, conforme consta de seu Estatuto (doc. 3), servidores que integram uma multiplicidade de categorias profissionais, não estando presente sequer uma efetiva delimitação. Vejamos:

“A ANAFISC é constituída por servidores integrantes das Carreiras/Cargos de Fiscais e Auditores Fiscais de atividades urbanas, ativos e inativos, compreendendo o exercício das funções “*Manu Militari*” no que tange a exteriorização do Poder de Polícia Administrativo relacionadas às atividades econômicas, posturas, limpeza urbana, trânsito e transportes, meio ambiente, vigilância sanitária/saúde pública, defesa do consumidor – PROCON, obras e urbanismo, bem como demais áreas afins.”

ADPF 1133 AGR / RJ

Sendo assim, o Requerente não detém legitimidade para o ajuizamento da presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

Além da ausência de legitimidade, também não se observou o princípio da subsidiariedade.

A Constituição Federal determinou que a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental decorrente da Constituição seja apreciada pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, na forma da Lei (Pet 1140 AgR, Rel. Min. SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, DJ de 31/5/1996), que, editada em 3 de dezembro de 1999 (Lei 9.882/1999), regulamentou o art. 102, § 1º, da Constituição Federal, consagrando a ADPF como integrante de nosso controle concentrado de constitucionalidade (ADPF 43 AgR, Rel. Min. CARLOS BRITTO, Pleno, DJ de 19/12/2003), com cabimento em três hipóteses: (a) para evitar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder público; (b) para reparar lesão a preceito fundamental resultante de ato do Poder Público; e (c) quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição.

Considerado o disposto no § 1º do art. 4º da Lei 9.882/1999, a ADPF deve ostentar, como outras das condições de procedibilidade, o atendimento ao critério da subsidiariedade, sendo esse a confirmação de que inexistente outro meio eficaz apto a superar o defeito jurídico em questão.

O cabimento da ADPF será viável, portanto, 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 (ADPF 186/DF, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJe de 20/10/2014).

Caso os mecanismos utilizados de maneira exaustiva mostrem-se ineficazes, será cabível o ajuizamento da arguição.

ADPF 1133 AGR / RJ

Da mesma forma, se desde o primeiro momento se verificar a ineficiência dos demais mecanismos jurisdicionais para a proteção do preceito fundamental, será possível que um dos legitimados se dirija diretamente ao SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, por meio de arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Na presente ADPF objetiva-se a fiscalização de norma municipal perante à Constituição Federal por alegada violação à irreducibilidade de vencimentos.

Constato ser possível o ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade do art. 2º, incisos VIII, IX e §3º, da Lei 2.242/2018, do Município de Araruama, no âmbito do Tribunal de Justiça local.

Evidencia-se, pois, que há meios processuais *“revestidos de aptidão para fazer cessar, prontamente, a situação de lesividade (ou de potencialidade danosa) decorrente do ato impugnado”* (ADPF 17-AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJ de 14/02/2003), contexto em que, no tocante à incidência do critério da subsidiariedade, impõe-se a negativa de seguimento.

Ementa: 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.

(...)

3. O cabimento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental será viável desde que haja a observância do princípio da subsidiariedade, que exige o

ADPF 1133 AGR / RJ

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, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 17-02-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-035 DIVULG 24-02-2021 PUBLIC 25-02-2021)

De fato, o modelo desenhado pela Constituição Federal, alegadamente afrontado pela legislação municipal impugnada, caracteriza-se como de reprodução obrigatória pelos entes da Federação, mostrando-se, assim, passível de ser validamente invocado como parâmetro de controle de constitucionalidade estadual.

Confira-se, a propósito, o precedente firmado no julgamento do RE 650.898 (Rel. Min. MARCO AURÉLIO, redator p/ o acórdão Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe de 24/5/2019, Tema 484), em que o TRIBUNAL assentou que os Tribunais de Justiça “*podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados*”.

Em sede de controle concentrado de constitucionalidade,

ADPF 1133 AGR / RJ

mas em idêntico sentido, destaco a ADI 5646 (Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe de 8/5/2019), em cuja tese de julgamento firmou-se o seguinte entendimento: *“é constitucional o exercício pelos Tribunais de justiça do controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais em face da Constituição da República, quando se tratar de normas de reprodução obrigatória pelos Estados-membros”*.

Observo que a Constituição do Rio de Janeiro (http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus_notes/default.asp?id=73) expressamente estabelece, em seu art. 6º, que o Estado do Rio de Janeiro rege-se pela sua Constituição e leis que adotar, *“observados os princípios constitucionais da República Federativa do Brasil”*, de modo a viabilizá-los como parâmetro de confronto. Por sua vez, o art. 83, II, da Constituição estadual, assegura ao servidor a *“irredutibilidade do salário”*.

Conforme a jurisprudência deste SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 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 nº 9.882/99, art. 4º, § 1º), o acesso imediato à arguição de descumprimento de preceito fundamental. Nesse sentido:

EMENTA: (...) - 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 nº 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

ADPF 1133 AGR / RJ

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. Doutrina. Precedentes.

- A questão da parametricidade das cláusulas constitucionais estaduais, de caráter remissivo, para fins de controle concentrado, no âmbito do Tribunal de Justiça local, de leis e atos normativos estaduais e/ou municipais contestados em face da Constituição do Estado-membro.

Revela-se legítimo invocar, como referência paradigmática, para efeito de controle abstrato de constitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais e/ou municipais, cláusula de caráter remissivo, que, inscrita na Constituição Estadual, remete, diretamente, às regras normativas constantes da própria Constituição Federal, assim incorporando-as, formalmente, mediante referida técnica de remissão, ao plano do ordenamento constitucional do Estado-membro.

Com a técnica de remissão normativa, o Estado-membro confere parametricidade às normas que, embora constantes da Constituição Federal, passam a compor, formalmente, em razão da expressa referência a elas feitas, o “corpus” constitucional dessa unidade política da Federação, o que torna possível erigir-se, como parâmetro de confronto, para os fins a que se refere o art. 125, § 2º, da Constituição da República, a própria norma constitucional estadual de conteúdo remissivo.

(ADPF 534 AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, DJe de 17/9/2020).

Além disso, a jurisprudência consolidada neste Supremo Tribunal Federal admite a interposição de recurso extraordinário contra acórdão de julgamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade proferido por Tribunal de Justiça, nas

ADPF 1133 AGR / RJ

hipóteses em que norma da Constituição Estadual de reprodução obrigatória da Constituição da Federal seja o parâmetro de controle da validade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais (Pet 2.788-AgR, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, DJ de 31/10/2003; RE 613.481-AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, DJe de 09/04/2014; RE 777.251-AgR, Rel. Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, DJe de 17/11/2015):

Reclamação com fundamento na preservação da competência do Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade proposta perante Tribunal de Justiça na qual se impugna Lei municipal sob a alegação de ofensa a dispositivos constitucionais estaduais que reproduzem dispositivos constitucionais federais de observância obrigatória pelos Estados. Eficácia jurídica desses dispositivos constitucionais estaduais. Jurisdição constitucional dos Estados-membros.

- **Admissão da propositura da ação direta de inconstitucionalidade** perante o Tribunal de Justiça local, com possibilidade de recurso extraordinário se a interpretação da norma constitucional estadual, que reproduz a norma constitucional federal de observância obrigatória pelos Estados, contrariar o sentido e o alcance desta. Reclamação conhecida, mas julgada improcedente.

(Rcl 383, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, DJ 21/051993).

Desse modo, a controvérsia constitucional ainda seria passível de ser, eventualmente, e a tempo e modo, submetida ao exame do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL em sede recursal extraordinária.

Tal circunstância revela-se dotada de especial relevo, na medida em que esta SUPREMA CORTE, ao resolver questão de ordem suscitada no julgamento do RE 187.142/RJ (Rel. Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, DJ de 2/10/1998), já se

ADPF 1133 AGR / RJ

manifestou no sentido de que a decisão de mérito proferida em apelo extremo deduzido contra acórdão de controle abstrato de constitucionalidade proveniente de Tribunal de Justiça (CF, art. 125, § 2º) tem a mesma eficácia *erga omnes*, como se fosse tomada na origem.

Assim, constato a existência de outros meios idôneos ao enfrentamento da lesão constitucional aptos afastar o pressuposto da subsidiariedade, necessário ao conhecimento da presente ação objetiva.

Ante o exposto, NEGÓ SEGUIMENTO à presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, com base no art. 2º, II e no art. 4º, *caput* e § 1º, da Lei 9.882/1999, e no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

Em síntese, a agravante sustenta o preenchimento de todos os requisitos necessários ao processamento e julgamento da presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, em especial os relacionados à legitimidade e à subsidiariedade.

Quanto ao primeiro ponto, argumenta que a heterogeneidade não deveria servir de obstáculo ao conhecimento da ação vez que a entidade associativa representa somente os fiscais e os auditores fiscais de atividades urbanas, profissionais dedicados à mesma atividade “*em diversas áreas de fiscalização urbana da cidade*”.

Sobre a subsidiariedade, aduz que já “*foram esgotadas todas as vias possíveis para sanar a lesão ou a ameaça de lesão a preceitos fundamentais*” em âmbito ordinário e que “*a perspectiva de uso de outros recursos processuais, por conseguinte não seriam motivos suficientes para explicar o apelo a subsidiariedade*”, sendo que “*a ADPF consubstancia-se em única ação de controle constitucionalidade cabível contra norma municipal*”.

Requer, ao fim, “*a reconsideração da r. decisão ora agravada e, caso assim não entenda, a remessa do presente Agravo Regimental ao Eg. Colegiado, com o julgamento por sua integral procedência, reformando-se, por conseguinte, a v. decisão ora agravada, determinando-se assim o regular prosseguimento da ação em tela*”.

ADPF 1133 AGR / RJ

É o relatório.

16/09/2024**PLENÁRIO****AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 1.133 RIO DE JANEIRO****VOTO**

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR): Conforme relatado, trata-se de agravo regimental interposto em face de decisão que extinguiu o processo objetivo diante da ausência de legitimidade da entidade requerente, assim como da não observância do princípio da subsidiariedade.

Os argumentos lançados pela agravante, contudo, não se prestam a infirmar os fundamentos da decisão recorrida eis que a arguição, de fato, não reúne as condições processuais indispensáveis ao seu conhecimento.

Como se sabe, a Constituição de 1988, alterando uma tradição em nosso direito constitucional, que a reservava somente ao Procurador-Geral da República, ampliou a legitimidade para propositura das ações objetivas de controle de constitucionalidade, transformando-a em legitimação concorrente.

Nesta perspectiva, a jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL consolidou o entendimento de que a legitimidade para o ajuizamento das ações do controle concentrado de constitucionalidade por parte de confederações sindicais e entidades de classe (art. 103, IX, da CF, c/c art. 2º, IX, da Lei 9.868/1999 c/c art. 2º, I, da Lei 9.882/1999) pressupõe: (a) caracterização como entidade de classe ou sindical, decorrente da representação de categoria empresarial ou profissional (ADI 4294 AgR, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe de 5/9/2016), com a exigência de uma homogeneidade entre os membros integrantes da entidade; (b) a abrangência ampla desse vínculo de representação, exigindo-se que a entidade represente toda a respectiva categoria, e não apenas fração dela (ADI 5320 AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, DJe de 7/12/2015); (c) caráter nacional da representatividade, aferida pela demonstração da presença da entidade em pelo menos 9 (nove) estados brasileiros (ADI 4230 AgR, Rel. Min.

ADPF 1133 AGR / RJ

DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe de 14/9/2011); e (d) a pertinência temática entre as finalidades institucionais da entidade e o objeto da impugnação (ADI 4722 AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe de 15/2/2017).

No caso, a autora e agravante, Associação Nacional de Fiscais e Auditores Fiscais de Atividades Urbanas – ANAFISC, não ostenta a legitimidade necessária para a propositura da presente ação objetiva. É que a entidade representa um universo subjetivo heterogêneo e não uma determinada categoria, visto que congrega uma diversidade de membros originários das mais variadas áreas de atuação.

Consoante previsão em seu estatuto (doc. 3), são associados da entidade servidores provenientes de uma multiplicidade de carreiras estatais com poder de polícia, extrapolando, assim, qualquer delimitação precisa sobre sua representatividade.

Art. 2º - A ANAFISC é constituída por servidores integrantes das **Carreiras/Cargos de Fiscais e Auditores Fiscais de atividades urbanas**, ativos e inativos, compreendendo o exercício das funções “*Manu Militari*” no que tange a exteriorização do Poder de Polícia Administrativo relacionadas às **atividades econômicas, posturas, limpeza urbana, trânsito e transportes, meio ambiente, vigilância sanitária/saúde pública, defesa do consumidor – PROCON, obras e urbanismo, bem como demais áreas afins**.

A entidade congrega, pois, fiscais do meio ambiente, fiscais de vigilância sanitária, fiscais de trânsito e fiscais de obras, além de também representar fiscais de tributos e auditores fiscais, sendo que estas duas últimas categorias foram justamente as impactadas pelo objeto impugnado na presente arguição, norma local que trata de “*prêmio de incentivo à produtividade fiscal*”.

Desse modo, não há como reconhecer a legitimidade da associação para fazer deflagrar o processo de controle de constitucionalidade.

Quanto ao segundo obstáculo ao conhecimento da ação, registro

ADPF 1133 AGR / RJ

que, de fato, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) deve ostentar, como outras das condições de procedibilidade, considerado o disposto no § 1º do art. 4º da Lei 9.882/1999, o atendimento ao critério da subsidiariedade, sendo esse a confirmação de que inexistente outro meio eficaz apto a superar o defeito jurídico sob questão.

O cabimento da ADPF 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 (ADPF 186/DF, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJe de 20/10/2014).

Caso os mecanismos utilizados de maneira exaustiva mostrem-se ineficazes, será cabível o ajuizamento da arguição. Da mesma forma, se desde o primeiro momento se verificar a ineficiência dos demais mecanismos jurisdicionais para a proteção do preceito fundamental, será possível que um dos legitimados se dirija diretamente ao SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, por meio de arguição de descumprimento de preceito fundamental.

É necessário, pois, que não exista, para a hipótese *in concreto*, qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade (ADPF 13-1, Rel. Min. ILMAR GALVÃO; ADPF 15-7/PA, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA), pois esse mecanismo de efetividade dos preceitos fundamentais não substitui as demais previsões constitucionais que tenham semelhante finalidade, tais como o *habeas corpus*; o *habeas data*; o mandado de segurança individual e coletivo; o mandado de injunção; a ação popular; a ADI estadual, entre outras possibilidades (ADPF 3-QO, Rel. Min. SYDNEY SANCHES, Pleno, DJ de 27/2/2004; ADPF 12-2/DF, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, Pleno, DJ de 26/3/2001).

Não é, porém, o que ocorre na presente hipótese, tendo em vista a possibilidade de o ato normativo municipal (que disciplinou gratificação de produtividade) poder ser questionado perante o Tribunal de Justiça local de modo objetivo e abstrato.

ADPF 1133 AGR / RJ

Os paradigmas suscitados pela Requerente (dignidade humana, segurança jurídica e irredutibilidade de vencimentos) consubstanciam todos normas de reprodução obrigatória para o Poder Constituinte Decorrente dos estados-membros, razão pela qual podem ser validamente invocados como parâmetro em controle de constitucionalidade estadual.

Tal foi a compreensão desta SUPREMA CORTE em precedente no qual consignou que *“Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados”* (RE 650.898-RG, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Redator p/ o acórdão Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe de 24/8/2017).

Em idêntico sentido, terminou por avançar este entendimento ao registrar que *“é constitucional o exercício pelos Tribunais de justiça do controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais em face da Constituição da República, quando se tratar de normas de reprodução obrigatória pelos Estados-membros”* e que *“as normas constitucionais de reprodução obrigatória, por possuírem validade nacional, integram a ordem jurídica dos Estados-membros ainda quando omissas em suas Constituições estaduais”* (ADI 5.646, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe de 8/5/2019).

Nessa perspectiva, a Constituição do Estado do Rio de Janeiro acabou por absorver expressamente o manancial principiológico da Constituição Federal, além de contemplar os axiomas da dignidade da pessoa humana e da irredutibilidade.

Constituição do Estado do Rio de Janeiro

Art. 5º. O Estado do Rio de Janeiro, integrante, com seus municípios, da República Federativa do Brasil, proclama e se compromete a assegurar em seu território os valores que fundamentam a existência e a organização do Estado Brasileiro, quais sejam: além da soberania da Nação e de seu povo, a **dignidade da pessoa humana**, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, o pluralismo político; tudo em prol do regime democrático, de uma sociedade livre, justa e solidária, isenta do arbítrio e de preconceitos de qualquer espécie.

ADPF 1133 AGR / RJ

Art. 6º. O Estado do Rio de Janeiro rege-se por esta Constituição e pelas leis que adotar, **observados os princípios constitucionais da República Federativa do Brasil.**

Art. 83 - Aos servidores públicos civis ficam assegurados, além de outros que a lei estabelecer, os seguintes direitos:

I - salário mínimo;

II - **irredutibilidade do salário;**

Desse modo, torna-se evidente a possibilidade questionar em ação direta estadual os preceitos contidos no art. 2º, VIII, IX e §3º, da Lei 2.242/2018, do Município de Araruama, junto ao Tribunal de Justiça fluminense.

Já houve julgamento de incidente de arguição de inconstitucionalidade perante órgão especial do TJRJ que reconheceu a higidez do art. 2º, §3º, da referida lei municipal, dispositivo que trata da fórmula de cálculo do prêmio de incentivo à produtividade fiscal (0006247-06.2018.8.19.0052 - INCIDENTE DE ARGUICAO DE INCONSTITUCIONALIDADE. Des(a). LUIZ ZVEITER - Julgamento: 16/09/2019 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL).

Os demais objetos ora questionados, que tratam de vedações à concessão do prêmio de incentivo à produtividade fiscal (art. 2º, VIII e IX), não foram apreciados pela jurisdição estadual.

Evidencia-se, pois, que há meios processuais *“revestidos de aptidão para fazer cessar, prontamente, a situação de lesividade (ou de potencialidade danosa) decorrente do ato impugnado”* (ADPF 17-AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJ de 14/02/2003), contexto em que, no tocante à incidência do critério da subsidiariedade, impõe-se a negativa de seguimento.

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DECRETOS MUNICIPAIS. MEDIDAS DE RECOLHIMENTO

ADPF 1133 AGR / RJ

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.

(...)

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, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 17-02-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-035 DIVULG 24-02-2021 PUBLIC 25-02-2021)

Conforme a jurisprudência deste SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 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

ADPF 1133 AGR / RJ

(Lei nº 9.882/99, art. 4º, § 1º), o acesso imediato à arguição de descumprimento de preceito fundamental. Nesse sentido:

EMENTA: (...) - 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 (CE, art. 125, § 2º) torna inadmissível, por efeito da incidência do princípio da subsidiariedade (Lei nº 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. Doutrina. Precedentes.

- A questão da parametricidade das cláusulas constitucionais estaduais, de caráter remissivo, para fins de controle concentrado, no âmbito do Tribunal de Justiça local, de leis e atos normativos estaduais e/ou municipais contestados em face da Constituição do Estado-membro.

Revela-se legítimo invocar, como referência paradigmática, para efeito de controle abstrato de constitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais e/ou municipais, cláusula de caráter remissivo, que, inscrita na Constituição Estadual, remete, diretamente, às regras normativas constantes da própria Constituição Federal, assim incorporando-as, formalmente, mediante referida técnica de remissão, ao plano do ordenamento constitucional do Estado-membro.

Com a técnica de remissão normativa, o Estado-membro confere parametricidade às normas que, embora constantes da Constituição Federal, passam a compor, formalmente, em

ADPF 1133 AGR / RJ

razão da expressa referência a elas feitas, o “*corpus*” constitucional dessa unidade política da Federação, o que torna possível erigir-se, como parâmetro de confronto, para os fins a que se refere o art. 125, § 2º, da Constituição da República, a própria norma constitucional estadual de conteúdo remissivo.

(ADPF 534 AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, DJe de 17/9/2020).

Diante do exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao Agravo Regimental.
É o voto.

16/09/2024

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 1.133 RIO DE JANEIRO**

RELATOR	: MIN. ALEXANDRE DE MORAES
AGTE.(S)	: ASSOCIACAO NACIONAL DE FISCAIS E AUDITORES FISCAIS DE ATIVIDADES URBANAS - ANAFISC
ADV.(A/S)	: GABRIEL DE PAULA FERREIRA
AGDO.(A/S)	: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ARARUAMA
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE ARARUAMA
AGDO.(A/S)	: CÂMARA MUNICIPAL DE ARARUAMA
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARARUAMA

VOTO – VOGAL

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Acompanho o eminente Ministro Alexandre de Moraes, Relator, no sentido de negar provimento ao agravo regimental.

Também compreendo, na linha exposta por Sua Excelência, que inexistindo composição homogênea, *“na medida em que não representa uma determinada categoria, visto que congrega uma diversidade de membros originários das mais variadas áreas de atuação”*, não se mostra possível reconhecer legitimidade ativa *ad causam* à Associação requerente.

Ressalvo, no entanto, que é cabível, em tese, ADPF em face de lei municipal, mesmo que possível a propositura de ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça local.

Isso porque compreendo que, tendo em vista o caráter acentuadamente objetivo da arguição de descumprimento, o juízo de subsidiariedade há de ter em vista, especialmente, os demais processos objetivos já consolidados no sistema constitucional.

Nesse caso, cabível a ação direta de inconstitucionalidade ou a declaratória de constitucionalidade, não será admissível a arguição de

ADPF 1133 AGR / RJ

descumprimento. Em sentido contrário, não sendo admitida a utilização de ação direta de inconstitucionalidade ou declaratória de constitucionalidade, isto é, não se verificando a existência de meio apto para solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata, há de se entender possível a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

É o que ocorre, fundamentalmente, nas hipóteses relativas ao controle de legitimidade do direito pré-constitucional, do direito municipal em face da Constituição Federal e nas controvérsias sobre direito pós-constitucional já revogado ou cujos efeitos já se esgotaram. Nesses casos, em face do não cabimento da ação direta de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal, não há como deixar de reconhecer a admissibilidade da arguição de descumprimento.

Em relação a esse requisito, o Supremo Tribunal Federal vem admitindo o cabimento de arguição de descumprimento de preceito fundamental nos casos que envolvam violação à Constituição por legislação municipal.

A Lei 9.882/1999 contribuiu para a superação dessa lacuna, contemplando expressamente a possibilidade de controle de constitucionalidade do direito municipal no âmbito desse processo especial.

Ao contrário do que imaginado por alguns, não será necessário que o STF aprecie as questões constitucionais relativas ao direito de todos os Municípios. Nos casos relevantes, bastará que decida uma questão-padrão com força vinculante.

Se entendermos que o efeito vinculante abrange também os fundamentos determinantes da decisão, poderemos dizer, com tranquilidade, que não apenas a lei objeto da declaração de inconstitucionalidade no Município A, mas toda e qualquer lei municipal de idêntico teor não mais poderá ser aplicada.

Ademais, não se pode admitir que a existência de processos ordinários e recursos extraordinários – ainda que em âmbito de controle concentrado estadual – deva excluir, *a priori*, a utilização da arguição de

ADPF 1133 AGR / RJ

descumprimento de preceito fundamental. Até porque, entre nós, o instituto assume feição marcadamente objetiva.

Sendo assim, é possível concluir que a simples existência de ações ou de outros recursos processuais não poderá servir de óbice à formulação da arguição de descumprimento. Ao contrário, a multiplicação de processos e decisões sobre um dado tema constitucional reclama, as mais das vezes, a utilização de um instrumento de feição concentrada, que permita a solução definitiva, imediata e abrangente da controvérsia.

Nesse mesmo sentido, confirmam-se os seguintes precedentes:

“Agravos Regimentais na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Lei n. 6.766/2022, do Município de Cuiabá. Proibição de construção de usinas hidrelétricas – UHE e pequenas centrais hidrelétricas – PCH em toda a extensão do Rio Cuiabá. Cumprimento do princípio da subsidiariedade. Agravo regimental provido. Inconstitucionalidade formal e material. Procedência do pedido.

1. Lei n. 6.766/2022, do Município de Cuiabá, que proíbe a construção de Usinas Hidrelétricas – UHE e pequenas Centrais Hidrelétricas – PCH em toda a extensão do Rio Cuiabá compreendida no território do Município de Cuiabá.

2. Não sendo admitida a utilização de ação direta de inconstitucionalidade ou declaratória de constitucionalidade, isto é, não se verificando a existência de meio apto para solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata, há de se entender possível a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental. A simples existência de ações ou de outros recursos processuais para combater disposição de norma municipal não poderá servir de óbice à formulação da arguição de descumprimento. Ao contrário, a multiplicação de processos e decisões sobre um dado tema constitucional reclama a necessidade da utilização de um instrumento de feição concentrada, que permita a solução definitiva, imediata e abrangente da controvérsia.

3. A situação normatizada na espécie guarda nexo muito mais estreito com a regulação do aproveitamento energético

ADPF 1133 AGR / RJ

dos cursos de água e à formulação de normas gerais de proteção do meio ambiente que eventual competência comum do Município de Cuiabá para tratar sobre assunto de interesse local ou suplementação a normas federais ou estaduais. Ao proibir a construção de UHEs e PCHs, o legislador municipal dispôs sobre matéria de competência privativa da União e avocou indevidamente a capacidade de concessão de licenças do Poder Executivo Federal, que ficaria impossibilitado de deliberar sobre as questões ambientais e hidrelétricas no curso do Rio Cuiabá, que é de domínio da União.

4. O Rio Cuiabá é gerido pela Agência Nacional de Águas – ANA, agência reguladora que tem a competência e a capacidade técnica para definir as condições de operação de reservatórios de aproveitamentos hidrelétricos, em articulação com o Operador Nacional do Sistema Elétrico – ONS. O legislador não poderia substituir entendimento de agência reguladora sem o ônus argumentativo do regulador.

5. Agravo regimental provido para conhecer da ADPF e julgar procedente o pedido, declarando a inconstitucionalidade da Lei nº 6.766/2022, do Município de Cuiabá.” (ADPF 979-AgrR/MT, Red. p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 22.5.2023, DJe 27.6.2023)

“ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. CONVERSÃO DO EXAME DO REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR EM JULGAMENTO DE MÉRITO. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE SALVADOR. REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL. CABIMENTO. SUBSIDIARIEDADE. OBSERVÂNCIA. MESA DIRETORA. RECONDUÇÃO SUCESSIVA AO MESMO CARGO. PERMISSÃO UMA ÚNICA VEZ INDEPENDENTEMENTE DA LEGISLATURA. PRINCÍPIOS DEMOCRÁTICO E REPUBLICANO. PRECEDENTES. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. ELEIÇÃO ANTECIPADA E POSSE. BIÊNIO 2023-2024. MARCO TEMPORAL.

ADPF 1133 AGR / RJ

1. Instruído o processo e observado o contraditório, é pertinente a conversão do exame do referendo na medida cautelar em julgamento definitivo ante a prescindibilidade de novas informações. Princípio da razoável duração do processo. Precedentes.

2. A arguição de descumprimento de preceito fundamental é instrumento de controle concentrado adequado para (i) questionar – em caráter principal, de forma direta e imediata – a compatibilidade, com a Constituição Federal, de ato normativo municipal, e (ii) impugnar, incidentalmente, a aplicação da referida norma a dada situação concreta. Precedentes.

3. É adequado o manejo da arguição de descumprimento de preceito fundamental quando questionados atos do poder público insuscetíveis de controle via ação direta e inexistentes meios ordinários de impugnação para debelar, de forma ampla e eficaz, o quadro lesivo apontado.

4. A Constituição de 1988 consagrou como princípios fundamentais da República a independência e a harmonia dos poderes (art. 2º), assegurando a estes autonomia institucional consubstanciada na escolha de seus órgãos dirigentes.

5. Não sendo a regra proibitiva contida no art. 57, § 4º, da Constituição Federal norma de reprodução obrigatória, cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício da autonomia político-administrativa (CF, art. 18), optar pela possibilidade, ou não, de reeleição dos membros da Mesa Diretora da Casa Legislativa. Precedentes.

6. Os postulados constitucionais referentes à democracia e à República, os quais afirmam a alternância de poder e a temporariedade dos mandatos, são normas nucleares, medula do Estado de direito, portanto de observância obrigatória, impondo-se como condicionantes à auto-organização dos entes políticos.

7. A Emenda de n. 16/1997, ao conferir nova redação ao art. 14, § 5º, da Constituição Federal, fixou restrição de uma única reeleição dos Chefes do Poder Executivo em todos os

ADPF 1133 AGR / RJ

níveis da Federação, instituindo parâmetro objetivo para a recondução ao mesmo cargo de mesa diretora, independentemente da legislatura em que ocorram os mandatos consecutivos.

8. É incompatível com o regime constitucional de 1988 a adoção, em qualquer esfera da Federação, de reeleições sucessivas ilimitadas para os mesmos cargos na mesa diretora da casa legislativa. Precedentes.

9. O Supremo, em julgamento conjunto realizado na sessão de 7 de dezembro de 2022, uniformizou o entendimento quanto ao marco temporal de aplicação da tese jurídica alusiva ao limite de uma única recondução sucessiva, no sentido de orientar a formação das mesas diretoras das casas legislativas no período posterior à data de publicação da ata de julgamento da ADI 6.524, de modo que não serão levadas em conta, para efeito de inelegibilidade, as composições eleitas antes de 7 de janeiro de 2021, salvo se configurada a antecipação fraudulenta das eleições como burla à decisão do Supremo.

10. Pedido julgado procedente em parte.” (ADPF 959/BA, Rel. Min. Nunes Marques, Tribunal Pleno, j. 21.11.2023, DJe 18.12.2023)

Com a ressalva acima explicitada, **acompanho** o Relator, para negar provimento ao agravo regimental.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

**AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL
1.133**

PROCED. : RIO DE JANEIRO

RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES

AGTE.(S) : ASSOCIACAO NACIONAL DE FISCAIS E AUDITORES FISCAIS DE
ATIVIDADES URBANAS - ANAFISC

ADV.(A/S) : GABRIEL DE PAULA FERREIRA (77321/DF, 230565/RJ)

AGDO.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ARARUAMA

ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE ARARUAMA

AGDO.(A/S) : CÂMARA MUNICIPAL DE ARARUAMA

ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARARUAMA

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. O Ministro Gilmar Mendes acompanhou o Relator com ressalvas. Plenário, Sessão Virtual de 6.9.2024 a 13.9.2024.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário