

04/07/2022

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 603 DISTRITO FEDERAL**

RELATOR	: MIN. DIAS TOFFOLI
AGTE.(S)	: SOLIDARIEDADE
ADV.(A/S)	: SIDNEY SA DAS NEVES
INTDO.(A/S)	: TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

EMENTA

Agravo regimental. Arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF). Acórdãos do Tribunal Superior Eleitoral. Prazo de inelegibilidade. Lei Complementar nº 64/90 (art. 1º, inciso I, alínea d). Restrição ao *jus honorum* de candidatos nos pleitos de 2016 e 2020. Ofensa ao princípios da isonomia e da segurança jurídica. Artigo 16 da Constituição Federal. Não ocorrência. Fundamentos não infirmados. Não provimento.

1. Na linha da jurisprudência da Suprema Corte, é “incabível arguição de descumprimento de preceito fundamental que busca rediscutir decisões tomadas em recurso extraordinário com repercussão geral, ou que tenha pretensão efeito rescisório” (ADPF nº 939, Rel. Min. **Rosa Weber**, DJe de 9/5/22).

2. No caso em apreço, não foi atendido o requisito da subsidiariedade, visto que a matéria veiculada nos autos foi solucionada pela via recursal extraordinária, mantendo-se orientação firmada em sede de repercussão geral, ressaltando-se, ainda, a existência de Enunciado Sumular expedido pelo TSE contrário à tese defendida pelo ora agravante.

3. Logo, não há falar em controvérsia judicial relevante ou ofensa ao postulado da segurança jurídica a serem tutelados na presente via processual. Precedentes.

4. Agravo regimental não provido.

ACÓRDÃO

ADPF 603 AGR / DF

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão virtual do Plenário de 24/6 a 1º/7/22, na conformidade da ata do julgamento e nos termos do voto do Relator, Ministro Dias Toffoli, por unanimidade de votos, em negar provimento ao agravo regimental.

Brasília, 4 de julho de 2022.

Ministro Dias Toffoli

Relator

04/07/2022

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 603 DISTRITO FEDERAL**

RELATOR	: MIN. DIAS TOFFOLI
AGTE.(S)	: SOLIDARIEDADE
ADV.(A/S)	: SIDNEY SA DAS NEVES
INTDO.(A/S)	: TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (Relator):

Trata-se de agravo interno interposto contra decisão por meio da qual neguei seguimento à presente ação de descumprimento de preceito fundamental, por entender não estar preenchido o requisito da subsidiariedade, bem como pelo descabimento desta via processual como sucedâneo recursal.

Nas razões do agravo regimental, foram apresentadas as seguintes alegações:

a) o partido agravante “não possuía qualquer candidato filiado aos seus quadros como eventual prejudicado no conjunto de decisões apontadas como descumpridoras de preceitos fundamentais”, motivo pelo qual se afasta o interesse subjetivo na demanda e, por conseguinte, qualquer suspeita de desrespeito ao controle abstrato de constitucionalidade, o que inviabiliza a tentativa de utilizar a presente ADPF como sucedâneo recursal;

b) a ação de descumprimento de preceito fundamental

“não visou uma ou outra decisão especificamente que atingisse dada situação subjetiva, mas sim precedentes fixados em um conjunto de decisões que, uma vez fixadas, violaram o Princípio da Isonomia, afetando o Direito Político Fundamental ao *ius honorum*”; e

ADPF 603 AGR / DF

c) não há similitude entre as questões veiculadas nos presentes autos e o que ficou decidido no Tema nº 860 da Repercussão Geral, no qual se discutia, em sede de recurso extraordinário, à luz do art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal, a possibilidade, ou não, de aplicação do prazo de 8 anos de inelegibilidade por abuso de poder previsto na Lei Complementar nº 135/10 às situações anteriores à referida lei em que, por força de decisão transitada em julgado, o prazo de inelegibilidade de 3 anos aplicado com base na redação original do art. 1º, inciso I, alínea d, da Lei Complementar nº 64/90 houvesse sido integralmente cumprido;

d) a matéria trazida na presente ação é inédita e ainda não enfrentada em sede de controle concentrado, muito menos pela dinâmica da repercussão geral;

e) é inviável enquadrar a ação ora ajuizada como sucedâneo recursal, haja vista que o agravante não integrou as demandas que resultaram no conjunto de julgados impugnados na petição inicial, ou seja, a matéria não revela aspectos subjetivos, sendo dotada da objetividade necessária para o manejo da ADPF;

f) o exemplo maior disso é que, nas eleições de 2024, não haverá candidatos inelegíveis em razão de um lapso de 4 dias, o que não acontecerá para candidatos para estas eleições de 2022, os quais ficarão inelegíveis por 3 dias, utilizando-se do mesmo critério estabelecido no conjunto de decisões do Tribunal Superior Eleitoral;

g) por ocasião da propositura da presente ação, os candidatos que disputavam as eleições de 2016 foram atingidos pela inelegibilidade por 3 dias, sendo que os que disputaram as eleições de 2018 não foram alcançados pelos precedentes.

Com base nessas razões, o agravante postula a reforma do **decisum** hostilizado, a fim de que se conheça desta ação de descumprimento de preceito fundamental e, apreciado o mérito, seja ela julgada procedente.

É o relatório.

04/07/2022

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 603 DISTRITO FEDERAL**

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (Relator):

As razões apresentadas no agravo interno não são aptas para afastar as conclusões da decisão agravada, a qual deve ser mantida em sua íntegra nos seguintes termos:

“De início, destaca-se que, tal como expressamente previsto na Lei nº 9.882/1999, 'a arguição prevista no § 1o do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público' (Art. 1o). No entanto, dada a natureza extremamente específica desse instrumento de controle concentrado, é exigido para o seu processamento, além da adequação do objeto, outros requisitos previstos na legislação.

No caso vertente, o arguente insurge-se contra acórdãos do TSE, os quais implicariam em dupla violação: a) restrição ao *jus honorum* de candidatos aos pleitos de 2016 e 2020; b) ofensa ao princípio da segurança jurídica, materializado no art. 16 da CF, na medida em que há tratamento anti-isonômico entre candidatos. Reproduzo as ementas dos julgados referidos na petição inicial:

'ELEIÇÕES 2016. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. INDEFERIMENTO. CARGO. PREFEITO. CONDENAÇÃO POR ABUSO DE PODER EM AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CAUSA DE INELEGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 1º, I, D, DA LC Nº 64/90. INCIDÊNCIA. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA NO RE Nº 929.670/DF (TEMA 860). FIXAÇÃO DE TESE PELO SUPREMO TRIBUNAL

ADPF 603 AGR / DF

FEDERAL. EXAURIMENTO DO PRAZO DA INELEGIBILIDADE APÓS A ELEIÇÃO. RESSALVA CONTIDA NO ART. 11, § 10, DA LEI DAS ELEIÇÕES. INAPLICABILIDADE. PROVIMENTO DO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. 1. O Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a Questão de Ordem formulada nos autos do RE nº 929.670, fixou a seguinte tese: 'A condenação por abuso do poder econômico ou político em ação de investigação judicial eleitoral, transitada em julgado, *ex vi* do artigo 22, inciso XIV, da Lei Complementar 64/90, em sua redação primitiva, é apta a atrair a incidência da inelegibilidade do artigo 1º, inciso I, alínea 'd', na redação dada pela Lei Complementar 135/2010, aplicando-se a todos os processos de registros de candidatura em trâmite'.

2. Referida tese não destoa da jurisprudência remansosa da Corte Superior Eleitoral para as eleições de 2012, 2014 e 2016, fixada no *leading case* acerca da temática (REspe nº 283-41/CE, para o qual fui designado redator para o acórdão, PSESS de 19.12.2016).

3. Como consectário, impõe-se a aplicação da tese jurídica supra a todas as controvérsias que versem idêntica questão, precisamente a hipótese dos autos.

4. A ressalva contida na parte final do art. 11, § 10, da Lei das Eleições alberga hipóteses de suspensão ou anulação da causa constitutiva (substrato fático-jurídico) da inelegibilidade, revelando-se inidônea a proteger o candidato que passa o dia da eleição inelegível com base em suporte íntegro e perfeito, cujo conteúdo eficaz encontra-se acobertado pela coisa julgada. O mero exaurimento do prazo após a eleição não desconstitui e nem suspende o obstáculo ao *ius honorum* que aquele substrato atraía no dia da eleição, ocorrendo, após essa data, apenas o exaurimento de seus efeitos (Súmula nº 70 do TSE: 'O encerramento do prazo de inelegibilidade antes do dia da eleição constitui fato superveniente que afasta a

ADPF 603 AGR / DF

inelegibilidade, nos termos do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97').

5. *In casu*: a) Abelardo Rodrigues Filho foi condenado na AIJE nº 71/2008 por ter, na qualidade de prefeito, praticado abuso de poder em benefício de Francisco de Assis Pinheiro e Francisco Paiva da Silva, então candidatos a prefeito e vice-prefeito do Município de Alto do Rodrigues/RN, nas eleições de 2008; b) o exaurimento do prazo da inelegibilidade do Recorrido, considerada a data da eleição em que praticado o abuso (5.10.2008), ocorreu no dia 5.10.2016. É fato incontroverso, portanto, que o recorrido estava inelegível na data do pleito de 2016 (2.10.2016); 6. Recurso especial provido.' (REspe nº 145-89, Rel. designado Min. Luiz Fux, DJE de 13.09.2018);

'ELEIÇÕES 2016. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. IMPUGNAÇÃO. INDEFERIMENTO NA ORIGEM. HIPÓTESES DE INELEGIBILIDADE PREVISTAS NO ART. 1º, I, D E H, DA LC Nº 64/90. CONDENAÇÃO POR ABUSO DE PODER COMETIDO NA CONDIÇÃO DE DETENTOR DE CARGO ELETIVO. DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE POR TRÊS ANOS. ELEIÇÃO DE 2008. APLICABILIDADE DOS PRAZOS PREVISTOS NA LC Nº 135/2010. ART. 22, XIV, QUE REPRODUZ NO RITO PROCEDIMENTAL DA AIJE A HIPÓTESE VERSADA NO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA D, DA LC Nº 64/90. INCIDÊNCIA DO ENTENDIMENTO DO STF NAS ADCS NOS 29 E 30. EFEITOS VINCULANTES E ERGA OMNES. EXAURIMENTO DO PRAZO DA INELEGIBILIDADE APÓS A ELEIÇÃO. RESSALVA CONTIDA NO ART. 11, § 10, DA LEI DAS ELEIÇÕES. INAPLICABILIDADE. DESPROVIMENTO DO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL.

1. A elegibilidade é a adequação do indivíduo ao regime jurídico - constitucional e legal complementar - do

ADPF 603 AGR / DF

processo eleitoral, razão pela qual a aplicação do aumento de prazo das causas restritivas ao *ius honorum* (de 3 para 8 anos), constantes do art. 1º, inciso I, alíneas d e h, da LC nº 64/90, na redação da LC nº 135/2010, com a consideração de fatos anteriores, não pode ser capitulada na retroatividade vedada pelo art. 5º, XXXVI, da CRFB/88, e, em consequência, não fulmina a coisa julgada (que opera sob o pálio da cláusula rebus sic stantibus) anteriormente ao pleito em oposição ao diploma legal retromencionado; subjaz, por isso, a mera adequação ao sistema normativo pretérito (expectativa de direito).

2. A condenação por abuso do poder econômico ou político em ação de investigação judicial eleitoral transitada em julgado, ex vi do art. 22, XIV, da LC nº 64/90, em sua redação primeva, é apta a atrair a incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alíneas d e h, da LC nº 64/90, ainda que já tenha ocorrido o transcurso do prazo de 3 (três) anos imposto no título condenatório.

3. As causas de inelegibilidade dispostas nas alíneas d e h não se aplicam somente a quem praticou o abuso de poder na eleição para a qual concorreu (visando a beneficiar a própria candidatura), mas também a quem cometeu o ilícito na eleição na qual não se lançou candidato, no afã de favorecer a candidatura de terceiro.

4. *In casu*,

a) Luiz Menezes de Lima foi condenado na AIJE nº 9567716-27/2008 por ter, na qualidade de Prefeito, praticado abuso de poder em benefício de Natalia Félix e Anastácio Aguiar, então candidatos a prefeito e vice-prefeito do Município de Tianguá/CE, nas eleições de 2008.

b) A decisão na AIJE, portanto, revela a íntima relação entre a prática abusiva e o exercício do cargo de prefeito então ocupado pelo Recorrente, razão por que, nessa hipótese, resta patente que a inelegibilidade passível de incidir é justamente a prevista na alínea h.

ADPF 603 AGR / DF

5. O art. 22, XIV, da LC nº 64/90 reproduz no rito procedimental da Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) a inelegibilidade da alínea d, especificamente indicando os comandos impostos ao juiz nas hipóteses de condenação por abuso do poder econômico, abuso do poder de autoridade e pelo uso indevido dos meios de comunicação (i.e., cassação do diploma e declaração de inelegibilidade).

6. O *nomem iuris* atribuído ao instituto legal é irrelevante para subsidiar o intérprete na definição de sua natureza jurídica, máxime porque, independentemente do rótulo legal, é examinada a partir dos efeitos jurídicos que efetivamente dele advêm.

7. A decisão condenatória, nos termos do art. 22, XIV, que declara ou constitui a inelegibilidade, se assemelha, quanto aos efeitos jurídico-eleitorais, às demais hipóteses das alíneas do art. 1º, I, na medida em que produzirá seus efeitos na esfera jurídica do condenado, se, e somente se, este vier a formalizar registro de candidatura em eleições vindouras, ou em recurso contra a expedição do diploma, em se tratando de inelegibilidades infraconstitucionais supervenientes. Inexiste fundamento, portanto, do ponto de vista lógico-jurídico, para pugnar pela distinção de regime jurídico (FUX, Luiz; FRAZÃO, Carlos Eduardo. *Novos Paradigmas do Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 186).

8. A distinção entre inelegibilidade como sanção (por constar do título judicial proferido em AIJE) e inelegibilidade como efeitos secundários (por não constar do título judicial proferido em AIME) acarreta uma incongruência sistêmica na interpretação da natureza jurídica da inelegibilidade, por criar duas naturezas jurídicas quando existem dois instrumentos processuais (i.e., AIME e AIJE) aptos a veicular a mesma causa petendi (i.e., abuso do poder econômico) e cuja condenação atrai as mesmas consequências jurídicas (i.e., inelegibilidade

ADPF 603 AGR / DF

pelo mesmo fundamento - art. 1º, I, d).

9. O art. 11, § 10, da Lei das Eleições, em sua exegese mais adequada, não alberga a hipótese de decurso do prazo de inelegibilidade ocorrido após a eleição e antes da diplomação como alteração fático-jurídica que afaste a inelegibilidade.

10. O art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97, em sua primeira parte, estabelece que as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, por serem requisitos imprescindíveis ao exercício do ius honorum, i.e., ao direito de concorrer a cargos eletivos e eleger-se, não se confundindo com os requisitos essenciais à diplomação ou à investidura no cargo eletivo (posse).

11. A análise sistêmica do processo eleitoral demonstra que a data do pleito é o marco em torno do qual orbitam os demais institutos eleitorais, e.g., o prazo de domicílio eleitoral para concorrer; o prazo de filiação partidária; o prazo para o partido registrado no TSE participar da eleição; os prazos de desincompatibilização; o prazo de substituição de candidatos; o prazo de preenchimento das vagas remanescentes; os prazos de publicação das relações dos candidatos/partidos; os prazos de impedimentos; os prazos de condutas vedadas; os prazos da propaganda eleitoral; os prazos de organização e administração do processo eleitoral; e os prazos de publicação de atos partidários, além do marco de incidência do princípio constitucional da anualidade.

12. O candidato deve preencher as condições de elegibilidade e não incidir nas causas de inelegibilidade no momento em que se realiza o ato para o qual tais pressupostos são exigidos, qual seja, no dia da própria eleição, raciocínio que vem orientando as decisões desta Corte Eleitoral há mais de uma década (Precedente: REspe nº 18847/MG, Rel. Min. Fernando Neves, PSESS de 24.10.2000).

ADPF 603 AGR / DF

13. A ressalva contida na parte final do art. 11, § 10, da Lei das Eleições alberga essas hipóteses de suspensão ou anulação da causa constitutiva (substrato fático-jurídico) da inelegibilidade, revelando-se inidônea a proteger o candidato que passa o dia da eleição inelegível com base em suporte íntegro e perfeito, cujo conteúdo eficaz encontra-se acobertado pela coisa julgada. O mero exaurimento do prazo após a eleição não desconstitui e nem suspende o obstáculo ao *ius honorum* que aquele substrato atraía no dia da eleição, ocorrendo, após essa data, apenas o exaurimento de seus efeitos (Súmula nº 70 TSE: "O encerramento do prazo de inelegibilidade antes do dia da eleição constitui fato superveniente que afasta a inelegibilidade, nos termos do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97"). 14. *In casu*: a) Luiz Menezes de Lima foi condenado na AIJE nº 9567716-27/2008 por ter, na qualidade de Prefeito, praticado abuso de poder em benefício de Natalia Félix e Anastácio Aguiar, então candidatos a prefeito e vice-prefeito do Município de Tianguá/CE, nas eleições de 2008;

14. *In casu*: a) Luiz Menezes de Lima foi condenado na AIJE nº 9567716-27/2008 por ter, na qualidade de Prefeito, praticado abuso de poder em benefício de Natalia Félix e Anastácio Aguiar, então candidatos a prefeito e vice-prefeito do Município de Tianguá/CE, nas eleições de 2008;

b) Segundo a decisão transitada em julgado proferida na AIJE, o abuso praticado guarda íntima relação com exercício do cargo público então ocupado pelo Recorrente, restando patente a incidência da inelegibilidade prevista na alínea h do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90;

c) o exaurimento do prazo da inelegibilidade do Recorrente, considerada a data da eleição em que praticado o abuso (5.10.2008), ocorreu no dia 5.10.2016. É fato incontroverso, portanto, que o Recorrente estava

ADPF 603 AGR / DF

inelegível na data do pleito de 2016 (2.10.2016);

d) o Recorrente participou da campanha eleitoral e obteve a primeira colocação na disputa para o cargo de Prefeito de Tianguá/CE, obtendo 20.932 (vinte mil, novecentos e trinta e dois) votos;

e) Por ensejar condição pessoal, e não ilícito que fulmine o pleito, o indeferimento do registro de candidatura do Recorrente não obstará sua ulterior participação na eleição suplementar, somado ao término do prazo de inelegibilidade decorrente da condenação por abuso de poder nas eleições de 2008;

f) Tal fato, porém, não justifica o deferimento de seu registro. A uma, porque referida conclusão é feita em tese: revela-se perfeitamente possível que sobrevenham novas hipóteses de inelegibilidade ou o não preenchimento de condições de elegibilidade que inviabilizem a candidatura do Recorrente quando da formalização de seu registro no pleito suplementar. A duas, porque o êxito do Recorrente neste pleito não significa necessariamente nova vitória na renovação da eleição.

16 Recurso especial desprovido.' (REspe nº 283-41, Rel. designado(a) Min. Luiz Fux, PSESS de 19/12/2016).

Sucedo que, como afirmado pelo próprio arguente, o REspe 145-89/RN chegou a esta Suprema Corte nos autos do ARE 1.180.658/RN e distribuído por prevenção ao Min. Alexandre de Moraes, ante existência da PET 7967 (RISTF, art. 69, *caput*), tendo Sua Excelência conhecido do agravo para dar provimento ao Recurso Extraordinário fim de restabelecer o julgamento do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte. Confira-se o acórdão do aludido julgado:

'EMENTA AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2016. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ALTO DO RODRIGUES.

ADPF 603 AGR / DF

CONDENAÇÃO POR ABUSO DE PODER EM AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, 'D', DA LEI COMPLEMENTAR 64/90. APLICAÇÃO DA REDAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR 135/2010. RE 929670 EM REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 860. 1. O entendimento da Corte de origem harmoniza-se com a jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal sob a sistemática da repercussão geral ao julgamento do RE 929670 (Tema 860) no sentido de que 'A condenação por abuso de poder econômico ou político em ação de investigação judicial eleitoral transitada em julgado, ex vi do art. 22, XIV, da Lei Complementar n. 64/90, em sua redação primitiva, é apta a atrair a incidência da inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea d, na redação dada pela Lei Complementar n. 135/2010, aplicando-se a todos os processos de registro de candidatura em trâmite.' 2. Agravo interno provido para negar provimento ao recurso extraordinário.' (ARE 1180658 AgR, Rel. p/ Acórdão: Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, DJE de 08-11-2019).

Como se observa, em sede de agravo regimental (vencido o e. Ministro Alexandre de Moraes); foi mantido o acórdão do TSE, no sentido do indeferimento do registro de candidatura do agravado com base no art. 1º, inciso I, alínea *d*, na redação dada pela Lei Complementar n. 135/2010, justamente por se entender que a orientação da Corte Eleitoral estaria em consonância com a Tese albergada por este sob a sistemática da Repercussão Geral (Tema 860), o que implica na inviabilidade da presente Ação de Descumprimento Fundamental.

Isso porque, na linha da jurisprudência desta Suprema Corte: '[...] já estabelecido por esta Suprema Corte ser incabível arguição de descumprimento de preceito fundamental que busca rediscutir decisões tomadas em recurso extraordinário com repercussão geral, ou que tenha pretensão efeito rescisório' (ADPF 939, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 9.5.2022).

ADPF 603 AgR / DF

Na mesma linha:

'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. [...]**' (ADPF 560 AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe de 26-02- 2020).

Com efeito, os pressupostos de cabimento da ADPF

ADPF 603 AGR / DF

podem ser subdivididos em pressupostos gerais e o pressuposto específico previsto no art. 1º, parágrafo único, inc. I, da Lei 9.882/1999 (BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2009. pg. 278-292).

O último refere-se tão somente às hipóteses em que a ADPF é ajuizada com amparo no referido preceito da lei federal, correspondendo à demonstração da existência de controvérsia constitucional relevante sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição.

Os **pressupostos gerais**, no entanto, **são sempre exigíveis**, sendo eles: a demonstração de violação em tese a preceito fundamental (*caput* do art. 1º da Lei nº 9.882/1999); e não haver outro meio eficaz de sanar a lesividade arguida na ação, exigência denominada de **princípio da subsidiariedade** (art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999). Acerca do último pressuposto, a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal assentou que o outro meio eficaz de sanar a lesão, cuja viabilidade torna incabível a ADPF, deve ser compreendido, no contexto da ordem constitucional global, como aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata (ADPF nº 33/PA, Relator o Ministro **Gilmar Mendes**, DJ de 7/12/05).

Vale ressaltar, ainda, que a expressão 'outro meio eficaz', contida no artigo 4º, § 1º, da Lei da 9.882/99, engloba não apenas instrumentos de controle concentrado, mas outros meios processuais existentes em nosso ordenamento jurídico que tenham aptidão de solver satisfatoriamente a controvérsia suscitada na ADPF. Neste sentido leciona, em sede doutrinária, o Ministro **Luís Roberto Barroso**:

'O descabimento de outros mecanismos concentrados de controle de constitucionalidade, como assinalado, é um elemento necessário para caracterizar a

ADPF 603 AGR / DF

presença da subsidiariedade que justifica a ADPF. Não se trata, porém, de elemento suficiente. Além da presença dos demais requisitos referidos acima, é preciso que os mecanismos subjetivos existentes sejam insatisfatórios justificando uma intervenção concentrada por parte do STF. Se tais mecanismos forem adequados para afastar eventual lesão, não se justifica o uso da ADPF.

O sistema brasileiro de controle concentrado de constitucionalidade não se destina a absorver toda e qualquer discussão subjetiva envolvendo questões constitucionais. Por tal razão, os jurisdicionados não detêm a expectativa legítima de verem todas as suas disputas apreciadas pelo STF em sede de uma ação abstrata. Para conhecer as lides e dar-lhes solução, existe um complexo sistema orgânico e processual que, eventualmente, poderá até mesmo chegar ao STF – pelas vias recursais próprias de natureza subjetiva.

Nesse contexto, portanto, a ADPF não é uma ação abstrata subsidiária, no sentido de que seria cabível sempre que a ação direta de inconstitucionalidade ou a ação declaratória de constitucionalidade não o fossem. Como explicado acima, a subsidiariedade significa apenas que não caberá ADPF se outro meio idôneo capaz de sanar a lesividade estiver disponível, não podendo ser extraída da regra da subsidiariedade a conclusão de que seria possível o ajuizamento de ADPF sempre que não houvesse ADIn e ADC' (BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência.** 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 289, grifamos).

No caso em apreço, **não foi atendido o requisito da subsidiariedade**, visto que a controvérsia foi solucionada pela via recursal extraordinária, mantendo-se orientação firmada em sede de repercussão geral, ressaltando-se, ainda, a existência de

ADPF 603 AGR / DF

Enunciado Sumular, expedido pelo TSE, contrário à tese defendida pelo arguente, a saber

'Súmula-TSE n. 70: O encerramento do prazo de inelegibilidade antes do dia da eleição constitui fato superveniente que afasta a inelegibilidade, nos termos do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/1997.'

Logo, não há falar em controvérsia judicial relevante, nem tampouco ofensa ao postulado da segurança jurídica, a serem tutelados nesta via processual. Nesse sentido, colaciono os seguintes precedentes:

'Agravamento regimental. Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Titularidade da iniciativa legislativa para a implementação do teto remuneratório previsto no art. 37, § 12, da Constituição Federal. Inobservância do princípio da subsidiariedade. Existência de outro meio processual capaz de sanar a lesividade alegada. Hipótese que autoriza o ajuizamento de ação direta de constitucionalidade. Inaplicabilidade do princípio da fungibilidade. Inexistência de dúvida razoável. Controvérsia judicial não demonstrada. Agravamento regimental não provido. [...]. 3. A subsidiariedade constitui pressuposto geral de cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, sem o qual a ação deve ser rejeitada de plano. Precedentes. 4. Emerge da jurisprudência da Corte o entendimento de que '[a] simples menção a um único julgamento (...) não implica o reconhecimento da existência de controvérsia judicial relevante apta a ensejar o conhecimento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental' (ADPF nº 261-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe de 26/2/18). 5. **A arguente não logrou demonstrar a existência de controvérsia judicial relevante concernente a decisões judiciais conflitantes oriundas de órgãos**

ADPF 603 AgR / DF

judiciários distintos, o que constitui pressuposto processual da ADPF interposta com amparo no art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 9.882/99. 6. Agravo regimental a que se nega provimento.' (ADPF 646 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe de 24-08-2021);

'ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL – POSTULADO DA SUBSIDIARIEDADE – INOBSERVÂNCIA – INVIABILIDADE DE REFERIDA AÇÃO CONSTITUCIONAL – DOCTRINA – PRECEDENTES – POSSIBILIDADE DE IMPUGNAÇÃO, MEDIANTE ADPF, DE DECISÕES JUDICIAIS, DESDE QUE NÃO TRANSITADAS EM JULGADO – CONSEQUENTE Oponibilidade da coisa julgada em sentido material à ADPF – PRECEDENTE – O SIGNIFICADO POLÍTICO-JURÍDICO DA 'RES JUDICATA' – RELAÇÕES ENTRE A COISA JULGADA MATERIAL E A CONSTITUIÇÃO – RESPEITO PELA AUTORIDADE DA COISA JULGADA MATERIAL, MESMO QUANDO A DECISÃO TENHA SIDO PROFERIDA EM CONFRONTO COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – ADPF: AÇÃO CONSTITUCIONAL QUE NÃO DISPÕE DE FUNÇÃO RESCISÓRIA – EXISTÊNCIA DE CONTROVÉRSIA JUDICIAL RELEVANTE CARACTERIZADA POR JULGAMENTOS CONFLITANTES DE ÓRGÃOS JUDICIÁRIOS DIVERSOS: PRESSUPOSTO NECESSÁRIO E ESSENCIAL AO VÁLIDO AJUIZAMENTO DA ADPF – AUSÊNCIA, NO CASO, DE QUALQUER ESTADO DE INCERTEZA OU DE INSEGURANÇA NO PLANO JURÍDICO, NOTADAMENTE PORQUE JÁ DIRIMIDO O DISSENSO INTERPRETATIVO PELO STF – FORMULAÇÃO, NA ESPÉCIE, DA SÚMULA 652/STF – DOCTRINA – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.'

(ADPF 249 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe de 01-09-

ADPF 603 AgR / DF

2014).

Sob outro vértice, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal também é pacífica quanto à **impossibilidade de se utilizar a ADPF como sucedâneo recursal**, conforme os seguintes precedentes:

'AGRAVO REGIMENTAL NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO INTERNACIONAL. ALEGADOS ATOS DE HOSTILIDADE DO GOVERNO FEDERAL CONTRA DIPLOMATAS VENEZUELANOS EM TERRITÓRIO NACIONAL. ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA NÃO INTERVENÇÃO E À INTEGRAÇÃO ECONÔMICA, POLÍTICA, SOCIAL E CULTURAL DOS POVOS DA AMÉRICA LATINA. DESCUMPRIMENTO DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE. SUCEDÂNEO RECURSAL. TUTELA DE SITUAÇÕES SUBJETIVAS E CONCRETAS. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Incabível arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver, comprovadamente, outro meio processual eficaz para sanar a alegada lesividade a preceito fundamental. Aplicação do princípio da subsidiariedade que rege essa classe processual. Precedentes. 2. Agravo regimental ao qual se nega provimento' (ADPF 843 AgR, Relatora a Ministra **Cármem Lúcia**, Tribunal Pleno, DJe de 1/12/21).

'AGRAVO REGIMENTAL EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ATOS JURISDICIONAIS SUBMETIDOS AO SISTEMA RECURSAL. NEGATIVA DE SEGUIMENTO À ADPF. INOBSERVÂNCIA DO REQUISITO DA SUBSIDIARIEDADE. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. O cabimento da Arguição de

ADPF 603 AGR / DF

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. 2. Arguição ajuizada com propósito de revisão de decisões judiciais. Não cabimento da ADPF como sucedâneo recursal. 3. Agravo Regimental a que se nega provimento'. (ADPF 725 AgR, Relator o Ministro **Alexandre de Moraes**, Tribunal Pleno, DJe de 25/11/20).

Por fim, ressalto a necessidade de não se ampliar desmedidamente o âmbito de cabimento da ADPF, sob pena de banalizar o instituto e, assim, esvaziar o seu elevado significado de instrumento vocacionado à tutela objetiva dos preceitos fundamentais da Constituição de 1988.”

Consoante assentado no **decisum**, a remansosa jurisprudência desta Suprema Corte apregoa o descabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental para fins rescisórios, bem como para a rediscussão das decisões tomadas em sede de recurso extraordinário ou sob a sistemática da repercussão geral.

Logo, ainda que o agravante não tenha integrado os aludidos processos de índole subjetiva, não há como afastar a premissa de que o tema veiculado nestes autos já foi solucionado no âmbito desta Suprema Corte, não havendo, portanto, controvérsia jurídica relevante ou vulneração ao postulado da segurança jurídica a serem tutelados nesta via concentrada.

Por outro lado, no tocante ao princípio da subsidiariedade, esta Corte já definiu que a expressão “outro meio eficaz”, contida no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, engloba não apenas instrumentos de controle concentrado, mas outros meios processuais existentes em nosso ordenamento jurídico que tenham aptidão de solver satisfatoriamente a controvérsia suscitada na arguição de descumprimento de preceito

ADPF 603 AGR / DF

fundamental.

Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo regimental.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 603

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI

AGTE.(S) : SOLIDARIEDADE

ADV.(A/S) : SIDNEY SA DAS NEVES (19033/BA, 33683/DF)

INTDO.(A/S) : TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 24.6.2022 a 1.7.2022.

Composição: Ministros Luiz Fux (Presidente), Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques e André Mendonça.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário