

**Renato Oliveira Ramos Advogados Associados S/C**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE  
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO - MDB NACIONAL**, partido político com representação no Congresso Nacional, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 00.676.213/0001-38, com sede na Câmara dos Deputados, Ed. Principal Ala B, Sala 6, Praça dos Três Poderes, Brasília - DF, CEP 70.160-900, vem, por intermédio de seu advogado, conforme procuração anexa, com fulcro na Lei 9.882/99 e nos termos do art. 102, § 1º da Constituição Federal, propor

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL**

**com pedido de liminar**

tendo como **ato do Poder Público** lesivo a preceitos fundamentais os dispositivos contidos na Lei Orgânica do Município de Gilbués-PI, especificamente os §§ 1º e 2º do art. 72, que preveem hipótese, não contida nas Constituições Estadual e Federal, para perda de mandato de Prefeito Municipal, pelos fundamentos que se seguem.

Em anexo, como previsto no parágrafo único do art. 3º da Lei n. 9.882/99, segue a cópia do ato impugnado.

**LEGITIMIDADE ATIVA**

A teor do artigo 103, VIII, da Constituição Federal e do artigo 2º, I, da Lei nº 9.882/99, os partidos políticos que possuem representação no Congresso Nacional podem propor ação direta de inconstitucionalidade, e, por conseguinte, arguição de

descumprimento de preceito fundamental.

Atualmente, conforme dados extraídos do site da Câmara dos Deputados, o Movimento Democrático Brasileiro - MDB possui uma bancada com 35 (trinta e cinco) deputados, o que lhe confere a terceira maior representatividade entre todos os partidos políticos<sup>1</sup>.

Desse modo, demonstrada a representatividade no Congresso Nacional, não há dúvida da legitimidade do MDB Nacional para o ajuizamento da presente ação.

Sob outra vertente, é desnecessária a demonstração de pertinência temática entre o Partido e o objeto da ADPF, visto que inerente ao legitimado universal. De qualquer forma, destaca-se que o MDB foi constituído nos termos da Lei nº 9.096/1995, devidamente registrado no Cartório de Registro de Pessoas Jurídicas e no Tribunal Superior Eleitoral, e tem como objetivo, em seu programa, a defesa dos princípios constitucionais, preceitos aqui objeto de defesa, consoante será detalhado a seguir.

#### **CABIMENTO DA ADPF**

A ADPF é cabível sempre que se aponte a ocorrência de lesão a preceito fundamental, causada por ato emanado do Poder Público<sup>2</sup>, sem que haja outro meio eficaz a saná-la. Todos os requisitos estão presentes no caso.

Prevista no art. 102, § 1º, da Constituição Federal e instrumentalizada na Lei nº 9.882/1999<sup>3</sup>, é seguro dizer que a arguição autônoma de descumprimento de preceito fundamental tem por

---

<sup>1</sup> <https://www.camara.leg.br/deputados/bancada-atual>

<sup>2</sup> Carlos Mário Velloso, A arguição de descumprimento de preceito fundamental, Revista da AGU. 5 nov. 2002.

<sup>3</sup> Art. 1º 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.

finalidade evitar ou reparar lesão a preceito fundamental resultante de atos de natureza normativa, administrativa ou judicial do Poder Público.

O art. 1º, parágrafo único, I, da Lei n. 9.882/88 preceitua que caberá também arguição de descumprimento de preceito fundamental *quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição.*

Embora a Constituição e a lei não especifiquem o conteúdo jurídico da locução "preceito fundamental", há substancial consenso na doutrina e na jurisprudência de que fazem parte dessa categoria as cláusulas constitucionais que preveem: os fundamentos da República e as decisões políticas fundamentais (art. 1º a 4º); os direitos fundamentais (art. 5º e seguintes); as cláusulas pétreas (art. 60, §4º); e os princípios constitucionais sensíveis (art. 34, IV), cuja violação justifica a intervenção judicial<sup>4</sup>.

Ademais, de acordo com a jurisprudência desta Corte, *"lesão a preceito fundamental não se configurará apenas quando se verificar possível afronta a um princípio fundamental, mas também a disposições que confirmam densidade normativa ou significado específico a esse princípio"*<sup>5</sup>. Ora, não há dúvida de que os preceitos que tratam das hipóteses de perda de mandato dos titulares do Poder Executivo conformam o arranjo institucional brasileiro, compondo o nosso sistema próprio de separação de poderes, em sua estrutura básica. Portanto, eles também se qualificam como preceitos fundamentais, para fins de ajuizamento da ADPF, como será demonstrado.

A previsão de perda de mandato em situação incompatível

---

<sup>4</sup> V, i.e., Luís Roberto Barroso, O controle de constitucionalidade no Direito brasileiro, 2012; Carlos Mário Velloso, A arguição de descumprimento de preceito fundamental, Revista da AGU, 5 nov. 2002; Gilmar Ferreira Mendes, Arguição de descumprimento de preceito fundamental, 2009.

<sup>5</sup> STF, DJ 6 ag. 2004, ADPF 33-MC, Rel. Min. Gilmar Mendes.

com a ordem constitucional caracteriza inequívoca violação a preceitos fundamentais. E ainda existe o risco real e concreto de que o mesmo fenômeno venha a ocorrer em outros Municípios. É fundamental, portanto, que essa Egrégia Corte analise a procedência das teses constitucionais enunciadas na presente ação.

Quanto ao aspecto da subsidiariedade, a jurisprudência dessa Egrégia Corte se firmou no sentido de que a exigência prevista no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999<sup>6</sup>, deve ser interpretada de forma que apenas se exclui o cabimento da ADPF quando houver meio alternativo, dotado da mesma eficácia, capaz de remediar a lesão a preceito fundamental. Via de regra, isso significa que, *"não sendo admitida a utilização de ações diretas de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade - 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"*<sup>7</sup>.

No presente caso, a ADPF atende claramente ao requisito da subsidiariedade. Quatro razões singelas são suficientes para demonstrar o ponto.

Em primeiro lugar, a controvérsia aqui discutida - a perda de mandato em hipótese nova, não prevista constitucionalmente - não é passível de tutela por meio de ação direta de inconstitucionalidade (ADIN), por não haver parâmetro de controle específico na Constituição Estadual nem mesmo na Constituição Federal. Não há, portanto, outra ação constitucional de natureza objetiva que possa ser utilizada para levar a discussão da matéria a esse Supremo Tribunal Federal. Acrescente-se a isso, como se verá de forma mais clara no decorrer desta peça, o fato de se tratar de norma constitucional de repetição obrigatória pelos Estados, não

---

<sup>6</sup> Lei nº 9.882/1999, art. 4º, § 1º: "Não será admitida arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade".

<sup>7</sup> STF, DJ 27 out. 2006, ADPF 33/PA, Rel. Min. Gilmar Mendes (trecho do voto do relator)

tendo um valor normativo próprio a ensejar eventual ação direta de inconstitucionalidade. Vale dizer, o constituinte estadual não tinha competência para tratar do tema diferentemente de como é tratado na Constituição e em lei federal.

Em segundo lugar, a potencial existência de outros meios para a cessação da violação constitucional, de cunho subjetivo, não tem o condão de afastar o cabimento da ADPF. Como destaca essa Egrégia Corte, “[a] existência de processos ordinários e recursos extraordinários não deve excluir, a priori, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental, em virtude da feição marcadamente objetiva dessa ação”<sup>8</sup>. Embora o ponto não seja controvertido, a questão foi destacada em recentes julgamentos desse Egrégio STF para admitir arguições sobre matérias também questionadas em ações de cunho subjetivo<sup>9</sup>.

Em terceiro lugar, a presente ADPF objetiva não apenas solucionar a lesão a preceito fundamental ligada a um caso concreto - a declaração de perda de mandato do atual Prefeito do Município de Gilbuês, Piauí -, mas sobretudo fixar, de modo vinculante, a correta interpretação da Constituição quanto ao tema de fundo, de forma a pautar a ação futura daquele Município e de muitos outros que se encontram na mesma situação jurídica. Pretende-se portanto, em outras palavras, que o STF firme a tese de que não pode haver a perda de mandato de Prefeitos em hipóteses que não observam os termos constitucionais. E inexistente qualquer outro instrumento processual apto a atingir esse resultado.

Por fim, em quarto lugar, esse Egrégio Tribunal tem

---

<sup>8</sup> STF, DJ 27 out. 2006, ADPF 33/PA, Rel. Min. Gilmar Mendes.

<sup>9</sup> STF, j. 9 mar. 2016, ADPF 388/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, ainda pendente de publicação. V. Informativo/STF nº 817: “Inicialmente, o Tribunal, por maioria, conheceu da arguição. O pedido estaria ancorado em suposta violação a preceitos fundamentais da independência dos Poderes (CF, art. 2º e art. 60, § 4º, III) e da independência funcional do Ministério Público (CF, art. 127, §1º) consubstanciados na vedação aos promotores e procuradores de exercerem ‘qualquer outra função pública, salvo uma de magistério’ (CF, art. 128, § 5º, II, ‘d’). Além disso, tendo em vista o caráter acentuadamente objetivo da arguição de descumprimento de preceito fundamental, o juízo de subsidiariedade levaria em conta, especialmente, os demais processos objetivos já consolidados no sistema constitucional. Assim, **ante a inexistência de processo de índole objetiva apto a solver, de uma vez por todas, a controvérsia constitucional, não haveria como deixar de reconhecer a admissibilidade da arguição de descumprimento de preceito fundamental. Isso porque as ações originárias e o recurso extraordinário não seriam capazes de resolver a controvérsia constitucional de forma geral, definitiva e imediata**” (negrito acrescentado).

destacado que a ADPF é um canal especialmente vocacionado para a discussão de questões essenciais ao regime dos preceitos fundamentais, incluindo questões institucionais sensíveis. Em caso emblemático, foi essa tônica que levou à admissão das ADPFs em que se discutiu o rito do processo de impeachment<sup>10</sup> e a nomeação de Ministro da Justiça em situação de impedimento constitucional<sup>11</sup>. Em casos como o presente, a transcendência do interesse público em discussão, a natureza e a repercussão dos preceitos e bens jurídicos em jogo, bem como o papel institucional do STF como guardião da Constituição, também são fatores a impor o cabimento da ADPF. O que se pede, sem exagero, é que essa Corte esclareça o sentido de comandos básicos do desenho institucional brasileiro, garantindo que os poderes representativos da República operem em regime de plena normalidade.

#### **ATO IMPUGNADO**

Os dispositivos que ora se questionam sua constitucionalidade são os §1º e §2º do artigo 72 da Lei Orgânica do Município de Gilbués-PI, assim redigidos:

Art. 72 - É vedado ao Prefeito Assumir outro cargo ou função na administração pública direta ou indireta, ressalvada a posse em virtude de concurso público e observado o disposto no art. 85, I, IV,V, desta Lei Orgânica:

**§1º É, igualmente vedado ao Prefeito e ao Vice-Prefeito, desempenhar função de administração em qualquer empresa privada;**

**§2º - A infringência ao disposto neste artigo e seu parágrafo §1º, importará em perda de mandato.**

Esses dispositivos referidos afrontam preceitos fundamentais da Constituição Federal, fato que torna a lei inconstitucional, e merece o controle do Supremo Tribunal Federal.

---

<sup>10</sup> STF, DJ 8 mar. 2016, ADPF 378/DF, Rel. p/ acórdão Min. Luís Roberto Barroso.

<sup>11</sup> STF, j. 9 mar. 2016, ADPF 388/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes.

Em linhas gerais, não poderia a Lei Municipal invadir a esfera da UNIÃO para criar nova hipótese de inelegibilidade (art. 22-I, CF), desrespeitando os princípios republicano (art. 1º, CF) e da separação dos poderes (art. 2º, CF), além de afrontar os artigos 28, §1º e 29, XIV, da Constituição Federal.

### **AFRONTA A PRECEITOS CONSTITUCIONAIS**

Como dito, os referidos §1º e §2º do art. 72 da Lei Orgânica do Município de Gilbués-PI disciplinam as hipóteses de perda de mandato de Prefeito Municipal, afrontando os princípios republicano (art. 1º, CF) e da separação dos poderes (art. 2º, CF), além de extrapolar a sua competência legislativa, considerando que a matéria referente a inelegibilidades é norma Constitucional de reprodução obrigatória que não poderia ser afrontada por Lei Orgânica Municipal.

A propósito, sobre a criação de nova hipótese de inelegibilidade por lei municipal já existem inclusive precedentes de outros Tribunais que vedam essa possibilidade, de que é exemplo o seguinte:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE CRIA HIPÓTESE DE INELEGIBILIDADE PARA CONSELHEIRO TUTELAR DO MUNICÍPIO DE BUTIÁ. De acordo com o artigo 22, inciso I, da Constituição Federal compete privativamente à União legislar sobre direito eleitoral, sendo incompetente o Município para criar nova hipótese de inelegibilidade dos Conselheiros Tutelares, nos termos dos artigos 14 e 22, inciso I, da Constituição Federal, c/c artigos 1º e 8º da Constituição do Estado. ADIN PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade N° 70024759904, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alzir Felipe Schmitz, Julgado em 03/11/2008)

Com efeito, a Lei Orgânica do Município de Gilbués-PI estabelece regra de perda de mandato de chefe do executivo municipal que destoa das Constituições Estadual e Federal, ao **vedar ao Prefeito e ao Vice-Prefeito desempenhar funções de administração em qualquer empresa privada e reconhecendo tal hipótese como causa de perda de**

**mandato.**

Para não deixar dúvidas acerca da inconstitucionalidade ora alegada é imperioso ressaltar que a Constituição Estadual prevê expressamente que as Leis Orgânicas dos Municípios devem obedecer o preceito, para perda de mandato do Prefeito, do teor do **art. 28, parágrafo único, da Constituição Federal.**

Abre-se um parentese para dizer que esse parágrafo único fora renumerado para parágrafo primeiro, por força da Emenda Constitucional nº 19/98, mas o manteve com a mesma dicção:

Art. 28. (...)

§ 1º **Perderá o mandato o Governador que assumir outro cargo ou função na administração pública direta ou indireta,** ressalvada a posse em virtude de concurso público e observado o disposto no art. 38, I, IV e V (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

**Voltando ao tema, o inciso XIV do art. 29 da CF, por sua vez, estabelece que as prescrições do art. 28 relativas à perda do mandato de governador aplicam-se ao prefeito, qualificando-se, assim, como preceito de reprodução obrigatória por parte dos Estados-membros e Municípios:**

Art. 29. **O Município reger-se-á por lei orgânica,** votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, **atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:**

...

**XIV - perda do mandato do Prefeito, nos termos do art. 28, parágrafo único .**

**O Supremo Tribunal Federal, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, na ADI 336, já tratou do tema, reconhecendo as prescrições relativas à perda de mandato de prefeito e governador como norma de reprodução obrigatória:**

“O inciso XIV do art. 29 da Constituição do Brasil/1988 estabelece que as prescrições do art. 28 relativas à perda do mandato de governador aplicam-se ao prefeito, qualificando-se, assim, como preceito de reprodução obrigatória por parte dos Estados-membros e Municípios. Não é permitido a esses entes da federação modificar ou ampliar esses critérios. Se a Constituição do Brasil não sanciona com a perda do cargo o governador ou o prefeito que assuma cargo público em virtude de concurso realizado após sua eleição, não podem fazê-los as Constituições estaduais”.<sup>12</sup> [ADI 336, voto do rel. min. Eros Grau, j. 10-2-2010, P, DJE de 17-9-2010.]

Essa caso travava de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Governador do Estado do Sergipe-PI almejando a impugnação de diversos dispositivos, dentre os quais o que ampliava hipóteses de perda de mandato de prefeito, tendo sido julgada parcialmente procedente, com o reconhecimento de que as hipóteses de perda de mandato de prefeito são de preceito de reprodução obrigatória por parte dos Estados e Municípios.

Em reforço a tese defendida, o voto do Ministro CELSO DE MELLO, no RE nº 367.297/SP, é oportuno, conforme trecho abaixo:

Cabe assinalar que têm sido reiteradas as decisões proferidas por esta Suprema Corte, cujo magistério jurisprudencial se orienta - considerados os precedentes mencionados - **no sentido da impossibilidade de outros entes políticos, que não a União, editarem normas definidoras de crimes de responsabilidade, ainda que sob a designação formal de infrações político-administrativas ou infrações administrativas**

Em outro caso, houve a suspensão da inelegibilidade nos autos da Medida Cautelar na Reclamação nº 24.727-PARÁ, que teve como relator o Ministro DIAS TOFFOLI, ocasião em que novamente determinada inelegibilidade foi suspensa pela adoção de critérios diversos dos dispostos em Lei Federal, invadindo a competência da UNIÃO e afrontando os princípios republicano e o da separação dos poderes.

---

<sup>12</sup> <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigoBd.asp?item=407>

Desta forma, evitando-se tautologia, roga-se pela impugnação total do §1º e §2º do art. 72, da Lei Orgânica do Município de Gilbués-PI, por violação da competência legislativa da UNIÃO e dos princípios republicano e da separação dos poderes. Além disso, como dito e repetido, as hipóteses de perda de mandato de Prefeito Municipal se consituem como norma constitucional de reprodução obrigatória.

A própria Súmula Vinculante 46/STF determina que “a *definição dos crimes de responsabilidade* [dos agente políticos federais, estaduais e municipais] e o *estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento* são da *competência legislativa privativa da União*” -- não se admitindo, portanto, nessa área, a adoção de parâmetro normativo diverso do desenvolvido pelo modelo federal, que, na hipótese, é o Decreto-lei 201/67.

Ao primar pela inelegibilidade de modo completamente contrário à Lei Federal, a Lei Orgânica, ora impugnada, criou verdadeira infração político-administrativa que não está elencada no Decreto-Lei 201/67, em clara violação à referida Súmula Vinculante do Supremo.

#### **MEDIDA CAUTELAR**

A concessão de cautelar (art. 5º, §1º, da Lei n. 9.882/99) está condicionada à satisfação de certos requisitos relativamente à existência (a) do *fumus boni iuris*, ou seja, a plausibilidade jurídica dos fundamentos invocados e (b) do *periculum in mora*, isto é, da possibilidade de dano irreparável ou de difícil reparação decorrente da demora da decisão final.

No caso, o *fumus boni juris* está suficientemente caracterizado pelos argumentos deduzidos nesta petição inicial, especialmente diante da incontestável afronta à competência legislativa da UNIÃO e aos princípios republicano e da separação dos

poderes. Além disso, volta-se a dizer que as hipóteses de perda de mandato de Prefeito Municipal se consituem como norma constitucional de reprodução obrigatória.

O requisito do perigo da demora, por sua vez, também resta configurado, porque os efeitos dos dispositivos inconstitucionais estão gerando instabilidade institucional, uma vez que a Câmara Municipal de Gilbués-PI, por seu Presidente, decretou a perda de mandato do Prefeito Eleito em decorrência da hipótese elencada no §1º, adotando o que fora estabelecido no §2º do art. 72 da Lei Orgânica Municipal, conforme documento anexo.

Demonstrados, pois, a probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) e o perigo da demora (*periculum in mora*), a concessão da presente medida cautelar é medida que se impõe.

Ante o exposto, requer-se a essa Egrégia Corte a concessão de medida cautelar, até por decisão monocrática do eminente relator, *ad referendum* do plenário, a fim de se suspender a eficácia da norma ante à afronta de preceitos constitucionais.

#### **PEDIDOS**

À vista do exposto, o MDB NACIONAL requer o conhecimento e processamento da presente ação de descumprimento de preceito fundamental, na forma da lei, bem como:

- a) o deferimento da medida cautelar, para suspender imediatamente a aplicação dos §§ 1º e 2º do art. 72 da Lei Orgânica do Município de Gilbués-PI, com efeitos *erga omnes* e *ex tunc*, notadamente quanto à previsão/ampliação de hipóteses de perda de mandato de Prefeito Municipal, não previstas na Constituição Federal;

- b) sejam solicitadas informações às autoridades das quais emanou a lei impugnada (artigo 6º da Lei nº 9.868/1999), especificamente a CÂMARA MUNICIPAL DE GILBUÉS-PI, pessoa jurídica de direito público, localizada na Rua Anísio de Abreu, S/N, Centro Gilbués-PI;
- c) após, seja determinada a oitiva sucessiva do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República (artigo 5º, §2º da Lei nº 9.882/99);
- d) após o devido processo legal, no mérito, a procedência da presente ação de descumprimento de preceito fundamental para declarar a inconstitucionalidade dos §§ 1º e 2º do art. 72 da Lei Orgânica do Município de Gilbués-PI, com efeito *erga omnes* e *ex tunc*, em decorrência de seu conflito com os artigos 2º, 22, I, 28, §1º, e 29, XIV, da Constituição Federal.

Dá-se a causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais)

Brasília - DF, 22 de JUNHO de 2020.

**RENATO OLIVEIRA RAMOS**  
**OAB-DF 20.562**