DEBATE Nº 04

INELEGIBILIDADE DECORRENTE DA VEDAÇÃO DE 3 MANDATOS EXECUTIVOS SUCESSIVOS

ABRADEP DEBATE

22 de abril 2021

ABRADEP
Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político

PROBLEMA APRESENTADO (LUIZ MAGNO BASTOS):

Em sessão realizada no dia 20/4/2020, o Tribunal Superior Eleitoral debateu, uma vez mais, os critérios para definir os efeitos da substituição precária do vice durante os seis meses que antecedem ao pleito eleitoral **(AgInt no REsp n. 0600222-82.2020.6.15.0068, Cachoeira dos Índios/PB)**, o julgamento foi interrompido com pedido de vista. Considerando o teor do texto constitucional que trata indistintamente sucessão e substituição para fins de definição do impedimento para exercício de terceiro mandato **(art. 14, § 5º)**, o problema a ser enfrentado nesse julgamento pode ser formulado nos seguintes termos:

1) a substituição precária e por prazo determinado do vice atrai a incidência da vedação constante no § 5º?

2) caso afirmativo, quais as condições a serem fixadas para que se aplique a exceção à regra constitucional?

NORMAS ENVOLVIDAS:

1. CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 14 [...] § 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso

2. Lei Complementar nº 64/90

Art. 1º [...]

§ 2º O Vice-Presidente, o Vice-Governador e o Vice-Prefeito poderão candidatar-se a outros cargos, preservando os seus mandatos respectivos, desde que, nos últimos 6 (seis) meses anteriores ao pleito, não tenham sucedido ou substituído o titular.

JULGADOS REFERIDOS:

INELEGIBILIDADE - VICE-PREFEITO - SUBSTITUIÇÃO DO TITULAR. O fato de o Vice haver substituído o Prefeito, ainda que dentro dos seis meses anteriores à eleição, não implica estar inelegível para a titularidade. Inteligência do artigo 14, parágrafos 5º e 7º, da Constituição Federal. (RESPE nº 37442, Rel. Min. Marco Aurélio, Publicação: RJTSE, Volume 24, Tomo 4, Data 17/10/2013, Página 297).

ELEIÇÕES 2020. RECURSOS ESPECIAIS. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. DEFERIMENTO PELO TRE. DESACERTO. INELEGIBILIDADE. ARTS. 14, § 5º, DA CF E 1º, § 2º, DA LC Nº 64/1990. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. ASSUNÇÃO DA

PREFEITURA DENTRO DO PERÍODO DE 6 MESES ANTERIORES À ELEIÇÃO. PERÍODO COMPUTADO COMO MANDATO. CHEFE DO PODER LEGISLATIVO ELEITO PREFEITO NO PLEITO SUBSEQUENTE. POSSIBILIDADE. REELEIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. TERCEIRO MANDATO. CONFIGURAÇÃO. INDEFERIMENTO DO REGISTRO. ANULAÇÃO DOS VOTOS OBTIDOS. ELEIÇÃO SUPLEMENTAR. REFORMA DO ARESTO REGIONAL. EXECUÇÃO IMEDIATA DESTE JULGADO. NÃO CONHECIDO O RECURSO ESPECIAL DO PTB – MUNICIPAL E PROVIDO O APELO NOBRE DO MPE.

1. Na espécie, a controvérsia cinge-se a saber se a assunção do cargo de prefeito, no período de 9.8.2016 a 31.12.2016, pelo primeiro-secretário em exercício na Presidência da Câmara Municipal – dentro, portanto, do período de 6 meses antecedentes ao pleito –, pode (ou não) configurar mandato, haja vista que o recorrido foi eleito prefeito em 2016 e sagrou-se reeleito nas eleições de 2020. É dizer, a celeuma consiste em saber se se está (ou não) diante de terceiro mandato, instituto rechaçado pela Constituição e pela norma eleitoral.

2. O espírito dos normativos ora impugnados guarda estrita observância ao princípio republicano, de modo a sempre assegurar a alternância de poder. A teleologia dos dispositivos questionados é, em última análise, obstar o continuísmo indefinido e perpétuo de poder, consubstanciado no monopólio de gestão concentrado na figura de uma só pessoa e/ou grupo familiar.

3. A assunção da chefia do Poder Executivo por presidente da Câmara Municipal dentro do período de 6 meses anteriores ao pleito há que ser computada como mandato, de modo a se facultar ao ocupante do cargo, tão somente, a possibilidade de eleger-se prefeito na eleição subsequente, sendo-lhe vedada, por conseguinte, a reeleição, sob pena de caracterizar terceiro mandato.

4. Ante a configuração de terceiro mandato, é de rigor a anulação dos votos recebidos pelo recorrido, por força do que dispõe o art. 195, § 1º, II, da Res.-TSE nº 23.611/19, quadro que torna premente a realização de eleição suplementar, conforme delineado no art. 224, § 3º, do CE. candidatura destina eventuais votos para a situação de "anulado".

5. O STF, na ADI nº 5.525, declarou inconstitucional a expressão "após o trânsito em julgado" contida no § 3º do art.

224 do CE, fato que torna necessária a execução imediata deste julgado, com a subsequente comunicação ao TRE, com vistas a se providenciar a realização de novas eleições no Município de Itatiaia/RJ.

6. A reforma do aresto regional que deferiu o registro de candidatura do recorrido é medida que se impõe.

7. Não conhecido o recurso especial do PTB – municipal e provido o recurso especial do MPE. (RESPE nº 060016296, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Publicado em Sessão 15/12/2020).

ELEIÇÕES 2020. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. INDEFERIMENTO. INELEGIBILIDADE FUNCIONAL. **ARTS. 14, § 5º, DA CF E 1º, § 2º, DA LC Nº 64/90.** VICE–PREFEITO. SUBSTITUIÇÃO DO TITULAR DENTRO DO PERÍODO DE 6 (SEIS) MESES ANTERIORES À ELEIÇÃO. TERCEIRO MANDATO. CONFIGURAÇÃO. MANUTENÇÃO DO ACÓRDÃO REGIONAL. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. INTUITO DE REJULGAMENTO DO CASO. CARÁTER PROTELATÓRIO. MULTA. NÃO CONHECIMENTO.

1. Segundo a novel redação do art. 275 do Código Eleitoral, dada pelo art. 1.067 da Lei nº 13.105/15, são admissíveis embargos de declaração nas hipóteses previstas no art. 1.022 do CPC, quais sejam: esclarecer obscuridade ou eliminar contradição; suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento; e corrigir erro material.

2. Os embargos não comportam acolhimento, pois, a pretexto de apontar omissão no julgado, denotam a intenção de provocar mera revisitação da matéria, o que não se coaduna com esta via processual.

3. Na espécie, o TRE/GO deu provimento ao recurso eleitoral manejado pelo MPE para reformar a sentença e indeferir o registro de candidatura de Renis César de Oliveira para o cargo de prefeito do Município de Itajá/GO, nas eleições de 2020, com fulcro no art. 14, §§ 5º e 7º, da CF.colaterais. Por isso, é ideal, no contexto de crescente número de cassações de mandatos proporcionais e, até, de invalidação de listas proporcionais fraudadas, compatibilizar a resolução com a lei. Isso permitirá que os

4. O candidato, na qualidade de vice-prefeito, substituiu o titular por 13 dias, no período de 28.4.2016 a 10.5.2016. Disputou o pleito em outubro de 2016 e sagrou-se vencedor, vindo a exercer a Chefia do Poder Executivo do Município de Itajá/GO no quadriênio de 2017-2020. Com base nisso, entendeu o Tribunal a quo ser inviável a candidatura voltada à reeleição ao cargo de prefeito do referido município, por configurar terceiro mandato vedado.

5. Consoante entendimento desta Corte Superior, "o instituto da reeleição tem fundamento não somente no postulado da continuidade administrativa, mas também no princípio republicano, que impede a perpetuação de uma mesma pessoa na condução do Executivo, razão pela qual a reeleição é permitida por apenas uma única vez. Portanto, ambos os princípios – continuidade administrativa e republicanismo – condicionam a interpretação e a aplicação teleológica do art. 14, § 5°, da Constituição" (REspe nº 109-75, Rel. Min. Luciana Lóssio, Rel. designado Min. Gilmar Mendes, PSESS em 14.12.2016) DE REJULGAMENTO DO CASO. CARÁTER PROTELATÓRIO. MULTA. NÃO CONHECIMENTO.

6. Não obstante compreenda que a análise dos casos envolvendo o **art. 14, § 5º, da CF e o art. 1º, § 2º, da LC nº 64/90** mereça verificação setorizada e aliada à técnica do ônus probatório, esta Corte Superior, no julgamento do Recurso Especial nº 0600162-96, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, ocorrido em 15.12.2020 – e no qual fiquei vencido –, ratificou a jurisprudência firmada no sentido de que a assunção do mandato do titular por substituição ou sucessão, dentro do período de 6 meses anteriores ao pleito, atrai a possibilidade de somente uma eleição subsequente. Ressalva de entendimento do relator.

7. O simples inconformismo da parte diante de decisão contrária a seus interesses não enseja oposição de embargos declaratórios, os quais pressupõem a existência de falha passível de ser sanada na via eleita, de cognição estreita e vinculada, porquanto vocacionada ao aperfeiçoamento do julgado, e não à plena revisitação de matéria apreciada pelo órgão julgador.

8. Evidenciados o intuito de rejulgamento da causa e o desvirtuamento da via processual, em nítido caráter

9. Embargos de declaração não conhecidos e considerados manifestamente protelatórios, com aplicação de multa no valor de 1 salário mínimo e determinação de convocação imediata de novas eleições diretas para os cargos de prefeito e vice–prefeito no Município de Itajá, nos termos do **art. 224, § 3º, do CE. (RESPE nº 060014724,** Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 55, Data 26/03/2021)

CONSULTA. CAUSA DE INELEGIBILIDADE. **ART. 14, § 5º**, DA CF. ASSUNÇÃO TEMPORÁRIA PELO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. SUBSTITUIÇÃO. REELEIÇÃO. TERCEIRO MANDATO. PRECEDENTES DO STF E DO TSE. PREJUDICIALIDADE. CONSULTA NÃO CONHECIDA.

1. A situação hipotética apresentada pelo consulente – assunção precária da chefia do Executivo municipal pelo presidente da Câmara de Vereadores – já foi objeto de consultas e de casos judiciais apreciados pelo STF e pelo TSE, cujos julgamentos trazem o equacionamento das questões indagadas.

2. Fica prejudicada a consulta cujo objeto já foi apreciado pela Corte. Precedente. (Consulta nº 060015547, Relator Min. Og Fernandes, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 155, Data 05/08/2020).

COMENTÁRIOS:

LUIZ MAGNO BASTOS

A jurisprudência atual diz que não poderá ser considerado exercício de mandato aquilo que ocorrer de forma precária e por um "curto período de tempo" e "sem atos de gestão praticados", conceitos abertos e cheios de indeterminação (sujeitos às oscilações da jurisprudência).

GABRIELA ROLLEMBERG

Na verdade, esse tema tem muitas nuances e precedentes para todos os lados. Há entendimento consolidado e antigo do TSE e STF de que a substituição precária, por poucos dias, por força de decisão judicial não gera a ficção jurídica de que seria uma eleição para os fins do art. 14, § 5º, da CF. Em 2020, ao julgar um caso cheio de nuances, de Itatiaia-RJ, em que a substituição se deu desde dois meses antes da eleição até a conclusão do mandato, o TSE entendeu que se aplicaria a inelegibilidade, pois a substituição daquele caso equivaleria a uma "sucessão definitiva", e vários votos fizeram a distinção daquele caso concreto dos precedentes que eram nessa linha.

GABRIELA ROLLEMBERG

O Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto ficou vencido e entendeu que a jurisprudência havia mudado no caso de Itatiaia-RJ. Daí, no caso de Itajá-GO, da relatoria dele, ressalvou sua posição e disse que a análise deveria ser objetiva, qualquer substituição, por qualquer tempo que fosse, geraria a ficção jurídica do mandato. Foi um processo julgado na pauta virtual, a última do ano, em que se julgou um volume muito grande de processos com sobreposição de sessões virtuais. Creio que isso prejudicou a análise pelos demais Ministros, pois, naquele caso, ficou vencido apenas o Ministro Luis Felipe Salomão, que é o relator do caso de Cachoeira dos Índios-PB, o qual está em julgamento no TSE.

GABRIELA ROLLEMBERG

Com base nesse precedente de Itajá-GO, o Ministro Salomão ressalvou sua posição e aplicou a ficção jurídica de que a substituição, independentemente do tempo e se for por decisão judicial, equivaleria a um mandato.

COMENTÁRIOS:

GABRIELA ROLLEMBERG

Daí, na prática, temos uma maioria vencida, que está ressalvando posição nessa questão, pois o Ministro Alexandre de Moraes não entende assim, tendo explicitado isso na última sessão, apresentando voto divergente no caso de Cachoeira dos Índios-PB, e, ao que tudo indica, o Ministro Mauro Campbell também não, considerando o voto dele em Itatiaia, que faz questão de fazer a distinção da jurisprudência do tribunal. Ainda sem manifestação expressa ou específica do Ministro Sérgio Banhos. A questão é que o caso de Itatiaia-RJ não poderia ser parâmetro para que se entendesse que a jurisprudência mudou.

GABRIELA ROLLEMBERG

Além disso, há precedentes isolados que entenderam que a substituição por poucos dias, por licença médica, incidiria a ficção jurídica do mandato. Mas há vários no sentido de que quando a substituição se dá por poucos dias, e por força de decisão judicial, que não se pode aplicar a inelegibilidade. Precisamos ajustar essa redação da Constituição Federal. É um tema que sempre volta, e traz muita insegurança jurídica. Da forma como está, se tem um incentivo para que aconteça um grande teatro, para que todos inventem motivos para se escusar de assumir o cargo nos seis meses, para não correr o risco de ficarem inelegíveis. Foi o que destacou o Ministro Alexandre de Moraes.

PATRÍCIA GRECO

Até agora as consultas que trouxeram esta questão [sobre o efeito vinculante das consultas] decidiam apenas obter dictum.

GABRIELA ROLLEMBERG

De fato, havia uma Consulta de relatoria do Ministro Og Fernandes que foi julgada prejudicada, e mesmo assim tem sido invocada.

VOLGANE CARVALHO

Essa é uma questão complexa a que geralmente se atribui uma resposta simplória. Uma solução única a servir para todos os casos, pois são incontáveis as possibilidades: gestor reeleito que renuncia para concorrer a outro cargo e o vice assume, vice que assume em razão de afastamento por doença ou decisão judicial do titular, presidente da Câmara Municipal que assume em razão de cassação da chapa, prefeito eleito em eleição suplementar que é apeado do poder e cede a cadeira para o prefeito cassado. A linha que separa sucessão e substituição não é, hoje, tão nítida como fora.

CONCLUSÃO:

O julgamento do Recurso Especial Eleitoral **nº 0600222-82.2020.6.15.0068** poderá demarcar uma importante alteração na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, no sentido de definir com maior clareza os conceitos de sucessão e substituição dos Chefes do Executivo e, consequentemente, quais são os efeitos de tais ações na elegibilidade dos sucessores e substitutos.

EXPEDIENTE:
COMPILAÇÃO: MONIQUE MEDEIROS
REVISÃO: VOLGANE CARVALHO
DIAGRAMAÇÃO E DESIGN: THAINÁ DUETE
APROVAÇÃO: COORDENADORIA DE COMUNICAÇÃO

CITAÇÃO: ACADEMIA BRASILEIRA DE DIREITO ELEITORAL E POLÍTICO - ABRADEP. Inegibilidade decorrente da vedação de 3 mandatos executivos sucessivos. Brasília, 22 de abril 2021. Whatsapp. Abradep debate nº 4.