

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO RELATOR ANDRÉ RAMOS
TAVARES DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL**

REspEl nº 0600264-58.2024.6.05.0040

**COLIGAÇÃO “A FORÇA PRA MUDAR CONQUISTA” [FE
Brasil da Esperança (PT/PC do B e PV) /FE PSOL E
REDE/PSB/PSD/SOLIDARIEDADE]**, devidamente qualificada nos autos em
epígrafe, por seus advogados legalmente constituídos, vem à presença de V.
Excelência, nos termos do art. 36, §8º, do Regimento Interno desta Corte (RITSE)
e do art. 1.021, §2º, do Código de Processo Civil (CPC), interpor **AGRAVO
REGIMENTAL** em face da decisão monocrática (ID 163036619) que deu
provimento aos Recursos Especiais interpostos, pelos fundamentos que passa a
expor.

1

1. Na oportunidade requer-se, ainda, a Vossa Excelência, que **proceda ao
salutar juízo de retratação**, fundado no art. 36, §9º, do Regimento Interno desta
Corte (RITSE), **para reformar a decisão, com esteio nas razões recursais que
ora declinadas**. Na hipótese de sua manutenção, pugna pelo encaminhamento
do presente recurso ao plenário desta Corte, a fim de que se promova o
julgamento colegiado da controvérsia e posterior reforma da decisão agravada,
para que se indefira o registro de candidatura discutido.

I. DA TEMPESTIVIDADE

2. Dispõe o art. 36, §8º, do Regimento Interno do TSE (RITSE), ser de 3 (três) dias o prazo para interposição de agravo regimental em face de decisão monocrática exarada pelo relator. *In casu*, nota-se que a decisão foi tornada pública no dia 21/11/2024, através de mural eletrônico, sendo propriamente tempestivo o presente recurso.

II. BREVE SÍNTESE DO FEITO

3. Cuida-se de Ação de Impugnação de Registro de Candidatura (AIRC) ajuizada pela coligação ora Agravante em face da candidata Ana Sheila Lemos Andrade, na qual se demonstrou a presença incontestável de causa de inelegibilidade decorrente de irreelegibilidade, qual seja, a vedação constitucional ao terceiro mandato na chefia do Poder Executivo por um mesmo grupo familiar.

4. Para tanto, demonstrou-se em todo o curso processual, que, no quadriênio 2017-20, a Sra. Irma Lemos dos Santos Andrade, então vice-prefeita de Vitória da Conquista - Bahia e genitora da Agravada, assumiu a titularidade da Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista/BA em período eleitoralmente crítico e até o fim da gestão, tornando sua filha, atual Prefeita, irreelegível ao mesmo cargo no pleito de 2024.

5. Após intensos e envolventes debates, o TRE/BA resolveu a controvérsia dando provimento ao Recurso Eleitoral interposto, nos termos do voto exarado pela Desembargadora Maízia Seal Carvalho, que restou assim ementado:

RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES DE 2024. IMPUGNAÇÃO. INDEFERIMENTO. DEFERIMENTO DO REGISTRO. PARENTESCO COM TITULAR DO EXERCÍCIO DO PODER EXECUTIVO. TERCEIRO MANDATO CONSECUTIVO. INELEGIBILIDADE CONFIGURADA. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. PROVIMENTO.

I. Inelegibilidade para terceiro mandato consecutivo vinculado ao mesmo grupo familiar

1. A atual Prefeita do Município de Vitória da Conquista (mandato 2021-2024) requereu registro de candidatura para o cargo de Prefeita para o mandato seguinte.
2. A genitora da atual Prefeita, no mandato imediatamente anterior, assumiu o exercício da titularidade do Executivo municipal por uma fração de tempo.
3. Ação de Impugnação de Registro de Candidatura foi julgada improcedente e deferido o pedido de registro de candidatura.

II. Inelegibilidade prevista no § 7º do art. 14 da Constituição Federal

4. A vice-Prefeita do mandato anterior (2017-2020) poderia concorrer à titularidade do Poder Executivo no mandato seguinte sem incidir em causa de inelegibilidade.
5. Tendo a ex-vice-Prefeita assumido a chefia do Executivo municipal no mandato de 2017 a 2020 e a sua filha exercido a titularidade no mandato seguinte (2021 a 2024), ambas estão inelegíveis para o mesmo cargo no mandato subsequente (2025-2028).

III. Caracterização de exercício do mandato

6. Estará configurado o exercício do mandato por qualquer fração de tempo e circunstância que determine a assunção da titularidade do Poder Executivo.
7. A incidência da causa de inelegibilidade prevista no § 7º do art. 14 da Constituição independe do tempo de permanência e das circunstâncias determinantes da assunção da chefia do Poder Executivo pela então vice-Prefeita.
8. Impõe-se a procedência da Ação de Impugnação ao Registro de Candidatura e, por conseguinte, o indeferimento do pedido de registro de candidatura.

IV. Dispositivo

9. Recurso a que se dá provimento. (Destaques originais)

3

6. Irresignadas, as Agravadas manejaram Recursos Especiais Eleitorais arguindo, em suma: **(i)** Que a genitora da Sra. Ana Sheila Lemos Andrade não

assumiu o cargo de prefeita de Vitória da Conquista no período vedado pela norma constitucional, mas sim depois de encerrada a eleição de 2020 e o ato de diplomação dos eleitos, de modo que não “contaminaria” o mandato pelo qual a ora Impugnada foi eleita; e (ii) uma interpretação teleológica do art. 14, §7º, da Constituição Federal também vai de encontro às conclusões do acórdão recorrido, pois a substituição precária ocorrida após a eleição não possui aptidão para violar a finalidade resguardada pela norma constitucional, que é evitar utilização ou interferência da máquina administrativa em benefício da perpetuação do mesmo núcleo familiar no comando do Executivo.

7. Por sua vez, em contrarrazões a coligação ora Agravante defendeu que:

(i) A tese genérica de que qualquer substituição FORA do dito período de 6 (seis) meses afastaria inelegibilidade não merece prosperar, porquanto não é isto que preconiza §5º, do art. 14, da Constituição e, ainda, porque a jurisprudência jamais enfrentou a assunção ocorrida nos 3 (três) meses posteriores à data da realização das eleições e os desdobramentos eleitorais desse acontecimento, o que importa na imperativa necessidade de que seja feito o *distinguishing* que o caso requer;

(ii) A vingar a tese de que o período pós-pleito não possui capacidade de macular as normas regentes do caso, as condutas vedadas - que vão até o fim do ano eleitoral - virariam letra morta na lei 9.504/97 e tornariam completamente irrelevantes um período do calendário eleitoral que o legislador expressamente entendeu relevante ao ponto de dentre outras coisas, vedar nomeação, contratação, admissão ou demissão sem justa causa de servidor público, fazer revisão geral da remuneração dos servidores que exceda a mera recomposição de seu poder aquisitivo no ano da eleição, condutas que, inclusive, podem ser objeto da ações eleitorais nestes últimos 3 (três) meses;

(iii) O caso versado na presente ação é deveras *sui generis*, uma vez que, além de que suas nuances jamais terem sido enfrentadas pela jurisprudência contenciosa, a última assunção da genitora da Agravada possui caráter de definitividade, mormente se analisado pelos **paradigmas jurisprudenciais estabelecidos pelo próprio TSE** que dão conta de que **a assunção ao cargo de prefeito municipal iniciada como mera substituição pode convolar-se em sucessão no plano fático, não importando, em tal hipótese, as circunstâncias ou fração de tempo pela qual se estendeu o exercício do cargo de prefeito (a) pelo (a) vice para que reste caracterizado o exercício de mandato,** exatamente como ocorreu no caso dos autos.

8. Contudo, por meio de decisão monocrática, o il. Relator houve por bem dar provimento aos Recursos Especiais manejados, amparando-se em premissas resumidas e materializadas no seguinte excerto da decisão:

5

(...)

Por essas razões, na linha do parecer ministerial, conclui-se que “[o] arranjo normativo e jurisprudencial, enfim, permite concluir que o exercício curto da titularidade, em cumprimento ao papel constitucional próprio dos vices, por período curtíssimo – 13 dias –, ensejado por motivo de doença do Titular, ocorrido após a data das eleições e da diplomação dos eleitos, não há de constituir óbice à elegibilidade plena da própria substituta e de seus parentes” (ID nº 162862434).

Ante o exposto, **dou provimento** aos recursos especiais, com base no art. 36, § 7º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, **para julgar improcedente a AIRC e deferir o registro de candidatura** de Ana Sheila Lemos Andrade para o cargo de prefeita de Vitória da Conquista/BA nas Eleições 2024.

9. Eis o breve resumo da controvérsia.

10. Entretanto, com a devida vênia, merece a respeitável decisão ser reformada. A solução adotada não traz o programa normativo mais adequado à espécie, pois não extraiu, de toda a legislação temática, as normas jurídicas que efetivamente norteiam a questão da *irreelegibilidade* ora posta.

III. DOS FUNDAMENTOS CONTIDOS NA R. DECISÃO AGRAVADA

11. De forma monocrática, o il. Ministro Relator houve por bem dar provimento aos Recursos Especiais Eleitorais apresentados pelos ora Agravados, entendendo inexistir na espécie causa de irreelegibilidade alegada em AIRC, consubstanciada na vedação constitucional ao terceiro mandato na chefia do Poder Executivo por um mesmo grupo familiar.

6

12. Para a conclusão adotada, o *decisum* se amparou nos seguintes fundamentos:

(i) No caso dos autos, não houve nem substituição nem sucessão do prefeito pela vice nos seis meses anteriores ao pleito, marco temporal este considerado pela redação do §7º do art. 14 da Constituição e período considerado crítico para fins de inelegibilidade – pois enseja a inelegibilidade dos parentes dos titulares do Executivo – e em relação ao qual a jurisprudência apresenta maiores oscilações no que se refere à equiparação ou não de substituição a sucessão do titular pelo vice;

(ii) Uma vez encerrado o pleito, não há nenhuma possibilidade de que condutas do chefe do Executivo maculem a isonomia entre os concorrentes, pois o resultado da eleição já estará definido. Por isso, não há preocupação aqui com grupos familiares no poder;

(iii) Na espécie, não só o status do afastamento foi precário como a duração da substituição foi de apenas treze dias.

13. Conforme será detalhado em capitulação individualizada, a referida decisão monocrática, *permissa venia*, merece ser reformada. Isso porque, ao resolver a controvérsia da (i)rreelegibilidade posta sob a ótica literal da redação do §7º do art. 14 da CF/88 (e ao prazo próprio de desincompatibilização nele contido), bem como na precariedade da assunção (que é peculiar a toda e qualquer substituição) acabou por desconsiderar diversas outras normas importantes – e até mesmo a jurisprudência da Corte – para a construção do programa normativo efetivamente aplicável às nuances do caso concreto.

7

IV. RAZÕES QUE ENSEJAM A REFORMA DA DECISÃO AGRAVADA

IV.1. Premissas fáticas que norteiam a presente controvérsia

14. É sabido que os recursos excepcionais não são vocacionados para a discussão de existência ou inexistência de fato ou do modo como ele ocorreu (quaestio facti), não se podendo alterar a configuração fática estabelecida pelas instâncias ordinárias. Ou seja: nos recursos excepcionais, discute-se apenas os fatos da causa tal qual estabelecidos pelo tribunal recorrido.

15. Na espécie, as premissas fáticas que nortearão o debate jurídico são as seguintes:

16. Nas eleições municipais de 2016, a Sra. Irma Lemos dos Santos Andrade, mãe da Sra. Ana Sheila Lemos Andrade, ora Agravada, foi eleita vice-prefeita do município de Vitória da Conquista - Bahia, para o quadriênio 2017-2020, em chapa titularizada pelo Sr. Herzem Gusmão Pereira, tendo ambos tomado posse nos respectivos cargos em 1º de janeiro de 2017.

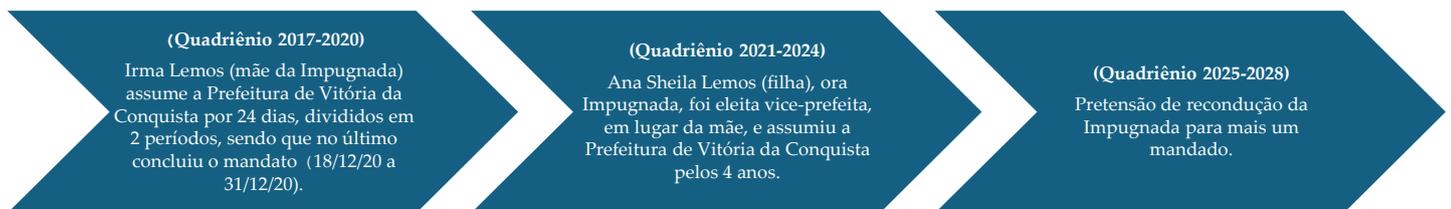
17. Ao final daquele quadriênio, em 18/12/2020, assumiu a titularidade do executivo municipal no lugar do Sr. Herzem Gusmão, que se afastou para cuidar de problemas de saúde no estado de São Paulo, permanecendo nessa condição até 31/12/2020, último dia daquele mandato e praticando diversos atos de gestão.

18. Nas eleições de 2020, a então vice-prefeita deu lugar à sua filha, ora Agravada, para compor a chapa de reeleição encabeçada pelo Sr. Herzem Gusmão e que se sagrou vencedora no pleito. Assim, a Sra. Ana Sheila Lemos passou a ostentar a condição de vice-prefeita eleita para o quadriênio 2021-2024.

19. Devido às já mencionadas questões de saúde, o Sr. Herzem Gusmão, prefeito reeleito não tomou posse em 01/01/2021. Por isso, quem assumiu o cargo naquela oportunidade foi a vice-prefeita eleita, ora Agravada, por meio de entrega da faixa (transmissão do cargo) realizada por sua genitora que, repise-se, era a prefeita em exercício.

20. Em 08/01/21, hospitalizado em São Paulo, o Sr. Herzem Gusmão tomou posse no cargo por meio de videoconferência e, de imediato, se licenciou (não exercendo o novel mandato por um dia sequer), permanecendo a Agravada, sua vice, na condição de prefeita em exercício até 22/03/21, quando, em função da morte do titular, assumiu em definitivo a condição de Prefeita Municipal de Vitória da Conquista, cargo que exerce atualmente e que intenta ser reconduzida.

21. A guisa de ilustração, os eventos se deram da seguinte forma:



22. É a moldura fática fixada nas instâncias ordinárias e sobre a qual se deseja a aplicação da solução mais adequada.

IV.2. Ocorrência de *distinguishing* que demanda solução nova. Violação ao princípio da colegialidade pela decisão agravada.

23. Conforme se depreende dos autos, toda a tese que defende o deferimento do registro de candidatura ora impugnado ampara-se na jurisprudência que conclui que "*o vice que não substituiu o titular dentro dos seis meses anteriores ao pleito poderá concorrer ao cargo deste, sendo-lhe facultada, ainda, a reeleição, por um único período*". A decisão agravada também se apoiou neste entendimento:

(...)

Desse modo, é plenamente aplicável ao caso a jurisprudência firmada no TSE no sentido de que "*eventual substituição do*

chefe do Poder Executivo pelo respectivo vice ocorrida no curso do mandato e fora do período de seis meses anteriores ao pleito não configura o desempenho de mandato autônomo do cargo de prefeito” (AgR-REspe nº 70-55/BA, Rel. Min Nancy Andrichi, julgado em 11.12.2012 - grifei). No julgamento do REspe nº 109-75/MG, Rel. designado Min. Gilmar Mendes, publicado em sessão em 14.12.2016 assentou-se que “o vice que não substitui o titular nos seis meses antes do pleito poderá candidatar-se ao cargo de prefeito e, se eleito, almejar a reeleição”. No mesmo sentido, o AgR-REspe nº 78-66/MA, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 31.10.2017. E, mais recentemente, consignou este Tribunal que, “ao interpretar de forma sistemática e teleológica a hipótese de inelegibilidade de ordem constitucional em apreço, o Supremo Tribunal Federal e esta Corte firmaram entendimento no sentido de que eventual substituição do vice antes dos seis meses anteriores ao pleito (ou seja, fora do período vedado) não configura desempenho de mandato autônomo, de modo que ele pode se candidatar ao cargo do titular, sendo-lhe facultada, ainda, a reeleição, no período seguinte” (ED-REspEI nº 0600083-52/MG, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJe de 19.3.2021).

24. Sucede-se que as circunstâncias fáticas de TODOS os indigitados julgados tratam de substituição do titular pelo(a) vice ocorridas ANTES (para afastar a inelegibilidade) OU DENTRO (para reconhecer a inelegibilidade) dos 6 (seis) meses anteriores à eleição, mas nunca DEPOIS desse limite temporal.

25. Em suma, e sobre isso vem a ora Agravante defendendo desde a origem, ainda não há no repertório jurisprudencial eleitoral nenhuma decisão que enfrente a ocorrência de substituição ocorrida somente nos últimos 3 (três) meses que finalizaram o mandato do quadriênio anterior, o que torna sui generis o caso concreto versado nestes autos e, conseqüentemente, corrobora a tese de que há um claro *distiguishing*.

26. Ora, se os precedentes utilizados possuem circunstâncias fáticas completamente diferentes do caso concreto (distinção material relevante e

indiscutível), tal distinção consiste exatamente no ponto fundamental que atrai a necessidade de aplicação de solução diversa e nova, seja ela qual for.

27. Para dizer o essencial: o modelo atual jurisprudencial contencioso de irrelegibilidade é incabível no caso concreto, pois o programa normativo nela utilizado jamais pôde debruçar-se sobre uma fração importantíssima do período crítico eleitoral, qual seja, o que compreende do dia do pleito ao da posse dos eleitos para um novo quadriênio, negligenciando diversos efeitos jurídicos que reverberam de uma assunção ocorrida nesse momento do calendário eleitoral, conforme se demonstrará sobejadamente adiante.

28. **Em se tratando, portanto, de ineditismo da solução jurídica que deverá efetivamente solucionar o caso**, não há que falar que o acórdão recorrido está em arrimo com súmula ou com jurisprudência dominante desta Corte Superior ou do Supremo Tribunal Federal, impedindo, por conseguinte, que a controvérsia fosse resolvida na forma monocrática disposta no art. 36, § 7º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral.

11

IV.3. Da impossibilidade de solucionar o caso apenas com a inelegibilidade reflexa contida no § 7º, do art. 14, da cf. Regime das incompatibilidades que não responde a *quaestio juris* do caso concreto. Distinção entre os regimes das incompatibilidades e irreelegibilidade.

29. Em linhas gerais, sustenta a decisão agravada que **a norma contida no §7º, do art. 14, da CF seria suficiente para afastar a irreelegibilidade arguida, uma vez que o prazo nele estabelecido representaria “(...) o lapso temporal crítico para fins de inelegibilidade – pois enseja a inelegibilidade dos parentes dos titulares do Executivo – e em relação ao qual a jurisprudência apresenta maiores oscilações no que se refere à equiparação ou não de substituição a sucessão do titular pelo vice.”**.

30. Entende que, se a mãe da Sra. Ana Sheila Lemos Andrade, candidata impugnada, não assumiu, no mandato anterior (2017-20), a titularidade da Prefeitura de Vitória da Conquista/BA dentro do aludido período, mas sim depois de encerrada a eleição, não se poderia reconhecer a configuração de exercício de um mandato autônomo.

31. Reforçando o argumento, aponta-se que *“(...) uma vez encerrado o pleito, não há nenhuma possibilidade de que condutas do chefe do Executivo maculem a isonomia entre os concorrentes, pois o resultado da eleição já estará definido. Por isso, não há preocupação aqui com grupos familiares no poder.”*

32. Com a devida vênia, razão não assiste o argumento exposto.

12

33. Para melhor compreensão do debate que se segue, é importante destacar que no caso concreto não se debate direito eleitoral sancionador, pois a restrição de direito político ora discutida não decorre da aplicação de uma sanção consequência de um ilícito cometido. O que na oportunidade se discute é sobre uma incompatibilidade que geraria uma irreelegibilidade de um mesmo grupo familiar, na forma do art.14, §§ 5º e 7º, da CF/88.

34. Incompatibilidade e irreelegibilidade são institutos distintos, apesar de complementares. Aquele visa dar densidade a esse, porém com ele não se confunde e nem estará sempre presente.

35. Denomina-se incompatibilidade o impedimento decorrente do exercício de mandato, cargo, emprego ou função públicas, sendo fundada no conflito

existente entre a situação de quem ocupa um lugar na organização político-estatal e a disputa eleitoral¹

36. Este regime tem dupla função: afastar o nacional do exercício de funções públicas ou privadas com relevo público, que possam desequilibrar o pleito, beneficiando-o e, de outra mão, impedir a continuidade ilícita e domínio político indevido de uma mesma pessoa ou grupo familiar no poder². Salvaguarda, portanto, a igualdade de oportunidades entre os concorrentes (princípio da isonomia) e encontra-se inscrita nos §§ 6º (funcional) e 7º (reflexa parental), do art. 14, da Constituição, bem como em dispositivos da legislação infraconstitucional.

13

37. Por sua vez, a irreelegibilidade, após o advento da Emenda Constitucional n 16/97, possui natureza objetiva e tem o escopo de impedir que o titular de um mandato eletivo, ou mesmo quem o tenha sucedido ou substituído, possa concorrer novamente ao mesmo mandato pela terceira vez consecutiva.

38. Neste instituto, contemplou-se não somente o postulado da continuidade administrativa, mas também o princípio republicano que impede a perpetuação de uma mesma pessoa ou grupo familiar no poder, chegando-se à equação cujo denominador comum está hoje disposto no art. 14, § 5º, da Constituição: permite-se a reeleição, porém apenas por uma única vez³.

¹ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral – 20.ed., rev., atual. e reform. – Barueri/SP: Atlas, 2024. p. 195.

² Parecer sobre caso concreto, emitido por Adriano Soares da Costa (ID 50125618),

³ Recurso Extraordinário nº 637.485 - RIO DE JANEIRO. Rel. Min. Gilmar Mendes.

39. É na prática que a distinção entre estes dois regimes e a dificuldade de compreensão sobre seus desdobramentos faz-se mais evidente. Adriano Soares da Costa⁴ exemplifica: Um(a) vice-prefeito(a) que assume a titularidade do executivo dentro do período eleitoralmente crítico (período vedado) poderia apenas exclusivamente concorrer ao mandato de prefeito(a) ou também à reeleição de vice?

40. Note-se a ocorrência de uma discussão dúplice a respeito do exemplo dado: 1) **Debate-se sobre a incompatibilidade para concorrer à reeleição para o mandato de vice** por ter exercido a titularidade no período crítico, de uma banda, e 2) **sobre a reelegibilidade para o mandato de prefeito**, por ter exercido a titularidade no prazo vedado, de outra.

14

41. Avança-se para um segundo estágio do exemplo dado: Se eleito ao mandato de titular, viria a questão adiante de saber, por ter assumido o cargo na condição de substituto naquele mandato anterior, se estaria ou não irreelegível. No primeiro momento, a questão seria apenas de incompatibilidade, no segundo, exclusivamente de irreelegibilidade.

42. E aqui demonstra-se o primeiro motivo do argumento sustentado pela decisão monocrática não ser adequado para objurgar o acórdão regional.

43. É que, ao focar exclusivamente a *quaestio juris* na dicção do §7º, do art. 14 (e ao prazo nele contido), a decisão não leva em conta que a norma que dele se extrai versa sobre uma inelegibilidade reflexa parental que demanda uma

⁴ Vide nota de rodapé nº 02 (Parecer sobre caso concreto, emitido por Adriano Soares da Costa)

desincompatibilização para o pleito imediato em que o afastamento é exigido, o que decerto, não é a *quaestio facti* debatida nestes autos.

44. Note-se que o caso concreto não versa sobre a inelegibilidade da Impugnada ao cargo de vice-prefeita disputado no pleito de 2020 porque sua mãe assumiu a prefeitura no período vedado pelo dispositivo constitucional, logo, a solução adequada ao caso não se resume ao regime das incompatibilidades contido, dentre outros dispositivos, no aludido §7º. O voto condutor do acórdão regional, de forma acurada, conseguiu delimitar esta distinção:

(...)

O relator para o feito fundamenta seu voto no **§7º do art. 14 da Constituição Federal, que, ao meu ver, trata apenas do instituto da desincompatibilização do familiar**, de forma a permitir a candidatura de outro familiar. Leia-se:

§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

Perceba que a **desincompatibilização a que se refere a legislação antes de 6 meses do pleito**, tem por escopo permitir ao parente candidatar-se a um primeiro mandato para um mesmo cargo.

Observe-se que o legislador quis vedar que um familiar do titular, sendo parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, se candidatasse para um pleito imediatamente subsequente à gestão do titular, evitando que o uso da máquina o beneficiasse. (Destaques acrescidos)

45. Eis, portanto, o primeiro aspecto elementar para a reforma da decisão agravada: **A norma do §7º, isoladamente, não tem o condão de resolver a**

controvérsia dos autos, pois a solução adequada ao caso não se resume ao regime das *incompatibilidades* e ao prazo nele insculpido.

IV.4. Do dever de aplicação do efetivo *modelo jurídico* à questão dos autos. Assunção ao cargo de prefeita pela genitora da candidata impugnada em período eleitoralmente relevante para reconhecimento da *irreelegibilidade*, mesmo após o pleito e diplomação.

46. Conforme demonstrado, os regimes das incompatibilidades e da irreelegibilidade são distintos, razão pela qual o primeiro não poderia, isoladamente, solucionar a controvérsia ora posta à esta Corte Superior Eleitoral.

47. Sobre o ponto, Adriano Soares da Costa pormenoriza a extensão dos dois regimes:

(...)

Um aspecto fundamental para a compreensão das incompatibilidades é que elas são pressupostos ou condições atípicas de elegibilidade, aferidas apenas para aquela eleição específica em que se pede o registro de candidatura. As situações de incompatibilidade estão no plano da licitude; deverá o *protocandidato* estar desincompatibilizado quando pedir o registro de candidatura para que ele possa ser deferido e o nacional venha a concorrer validamente. *Enquanto as incompatibilidades estão voltadas para a eleição em que a desincompatibilização é exigida, a irreelegibilidade é voltada exclusivamente para impedir um possível terceiro mandato eletivo subsequente.*

(...) Assim, devemos interpretar a incompatibilidade como impedimento àquela eleição em que se exige a desincompatibilização, tendo como marco temporal o dia da votação; **a irreelegibilidade tem como marco temporal não apenas o período que antecede à tentativa de reeleição para o terceiro mandato, mas justamente o que ocorreu durante os dois mandatos antecedentes com vistas aos marcos críticos eleitorais antecedentes, que quebram a regra da não-**

*perpetuidade do titular do mandato eletivo ou do seu grupo familiar*⁵. (Destaques acrescidos)

48. Das lições expostas fica evidente a real *quaestio juris* dos autos: Enquanto as *incompatibilidades* estão voltadas para a eleição em que a desincompatibilização é exigida, **para fins de irreelegibilidade não se pode ater apenas ao período que antecede a tentativa de reeleição para o terceiro mandato, mas justamente o que ocorreu durante os dois mandatos antecedentes.**

49. Em suma, para discussão sobre a *irreelegibilidade* aqui posta, **ao contrário do que fez a decisão agravada**, não se pode limitar ao período de desincompatibilização para aquela eleição que daria início ao segundo mandato. Eis que o v. acórdão do TRE/BA também percebeu a real extensão dos dois regimes:

(...)

Note-se que os aludidos parágrafos **tratam de dois institutos diversos**, o § 5º impede **o exercício do mandato por 3 vezes consecutivas**, tendo as Cortes superiores firmado entendimento de que tal impedimento se estende ao grupo familiar, para eleições no mesmo município. Já o §7º impede a **eleição primeva de candidato pertencente ao mesmo grupo familiar**, exigindo a desincompatibilização do exercente do cargo no período de 6 meses que antecede a eleição.

(...)

Note-se que os §§ em discussão **tratam de dois institutos diversos, um da eleição primeva do familiar e o outro da reeleição consecutiva.** (Destaques acrescidos)

50. Com efeito, será a configuração plena da extensão do regime da *irreelegibilidade* - e não das *incompatibilidades* - que solucionará o caso concreto e,

⁵ Vide nota de rodapé nº 02 (Parecer sobre caso concreto, emitido por Adriano Soares da Costa)

para isso, existem diversos dispositivos, tanto constitucionais, quanto infraconstitucionais, aptos a dar-lhe a densidade adequada.

51. Nenhum artigo, inciso ou parágrafo de direito positivo poder ser interpretado isoladamente, sem que se analise o diploma legal em que está inserido e sem olhar para o ordenamento jurídico do qual faz parte.

52. Nesta toada, coube a Miguel Reale chamar a atenção para o fato de que as fontes do direito podem veicular, em um dos seus dispositivos, uma norma jurídica completa, como podem fazer parte de um todo normativo que faria a construção de um mínimo deôntico significativo, denominados de modelos jurídicos ou programas normativos⁶.

18

53. Por sua vez, o Min. Celso de Mello lembra que “[o] regime jurídico das inelegibilidades comporta interpretação construtiva dos preceitos que lhe compõem a estrutura normativa”⁷.

54. Destarte, para a configuração do modelo jurídico/programa normativo da irreelegibilidade aplicável ao caso concreto, é preciso levar em conta os princípios regentes da matéria, bem como diversas regras contidas na legislação temática,

⁶ REALE, Miguel. *Fontes e modelos do direito*: para um novo paradigma hermenêutico. São Paulo: Saraiva, 1984, p.29 ss. Diz ele, sobre os modelos jurídicos: "... o modelo jurídico resulta de uma pluralidade de norma entre si articuladas compondo um todo irreduzível às suas partes componentes." Adiante, ensina ainda: Enquanto expressam *modelos jurídicos*, ou se reportam a eles, as normas passam a ser captadas, com efeito, em sua plenitude, só quando o intérprete atende à dinamicidade que lhes é inerente e à totalidade dos fatores que atuam em sua *aplicação* ou *eficácia* de longo de todo o tempo de sua vigência." Os modelos jurídicos correspondem, em certa medida, àquilo que MÜLLER, Friedrich. *Discours de la méthode juridique*. Trad.fr. Olivier Jouanjan. Paris: PUF, 1996, p. 189 ss., denomina de *programa normativo*.

⁷ RE nº 158314/PR, DJ de 12.2.93, Rel. Min. Celso de Mello.

cujos sentidos normativos se integram na formação de um todo de significação mínima da proposição prescritiva.

55. O primeiro **princípio** que exala desse *modelo jurídico* é, por óbvio, o *Republicano* contido no §5º, pois a *irreelegibilidade, per si*, **pressupõe o impedimento de uma mesma pessoa ou núcleo familiar exercer a chefia do executivo por três mandatos consecutivos**. Sobre ele:

(...)

De toda forma, **crucial é compreender** que, como abordado acima, 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 ou grupo no poder**. O princípio republicano **condiciona a interpretação e a aplicação do próprio comando da norma (resultado ou solução normativa)**: a reeleição é permitida por apenas uma única vez. E é sensato considerar que esse princípio impede a terceira eleição não apenas no mesmo município, mas em relação a qualquer outro município da federação. Entendimento contrário tornaria possível a figura do denominado “prefeito itinerante” ou do “prefeito profissional”, o que claramente é incompatível com esse princípio republicano, que também traduz um postulado de *temporiedade/alternância* do exercício do poder

(RE 637485, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 01-08-2012, (ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-095 DIVULG 20-05-2013 PUBLIC 21-05-2013 RTJ VOL-00227-01 PP-00675).

56. O segundo princípio com relevo ao debate da irreelegibilidade é, senão outro, o princípio da isonomia, cujo objetivo é coibir abusos, conferindo igualdade de tratamento aos candidatos.

57. Apesar de ter solucionado a demanda apenas com a lente da incompatibilidade contida no § 7 do art. 14, a decisão agravada reconhece a imprescindibilidade desses dois bens jurídicos para a resolução da controvérsia:

(...)

Cabe salientar, nesse contexto, que os valores constitucionais que se busca proteger ao evitar a perpetuação de grupos familiares na titularidade do Poder Executivo **são o postulado republicano**, refletido na periodicidade dos mandatos político-eleitorais e na alternância no exercício do poder, e a **igualdade de oportunidades entre os competidores na disputa eleitoral**, garantida na medida em que se reduz a possibilidade de utilização da força da imagem familiar e da máquina administrativa em benefício de parentes do ocupante de cargo no Executivo. **Esses são, portanto, os bens jurídicos centrais a serem tutelados, que devem ser levados em conta na análise da aplicação das regras de inelegibilidade às situações concretas.** (Destaques acrescidos)

20

58. E aqui inicia-se outro ponto fundamental que impõe a reforma da decisão agravada.

59. A Sra. Irma Lemos, genitora da candidata impugnada, exerceu a titularidade em período eleitoralmente relevante para fins de irreelegibilidade, pois a Legislação Eleitoral preocupou-se em vedar condutas que poderiam beneficiar determinada candidatura e, conseqüentemente, violar o princípio da isonomia, mesmo depois de encerrado o pleito.

60. A caracterização e a importância das condutas vedadas para o ordenamento jurídico político-administrativo brasileiro foram ensinadas por José Jairo Gomes⁸:

Entre as inúmeras situações que podem denotar uso abusivo de poder político ou de autoridade, **o legislador especificou algumas em virtude de suas relevâncias e reconhecida gravidade no processo eleitoral, interditando-as expressamente.** São as denominadas condutas vedadas, cujo rol encontra-se nos arts. 73 a 78 da Lei nº 9.504/97. (Destaques acrescidos)

61. Nesta toada, note-se que enquanto exercia a titularidade do executivo municipal de Vitória da Conquista/BA no período de 18/12/20 a 31/12/20, a genitora da Impugnada (e a própria Impugnada, na condição de beneficiária) era, em potencial, sujeita passiva de representação por condutas vedadas arroladas no art. 73, notadamente a dos incisos V e VIII⁹, da Lei 9.504/97, que assim dispõem:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

V - nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, **nos três meses que o antecedem e até a**

⁸ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral – 20.ed., rev., atual. e reform. – Barueri/SP: Atlas, 2024. p. 195.

⁹ Sobre essa conduta vedada, lembra José Jairo Gomes que “Quanto ao termo final da vedação, é ele situado na data de “posse dos eleitos”. Não se trata, portanto, da só diplomação dos eleitos, mas da efetiva investidura no cargo eletivo. Isso retira do agente público a possibilidade de barganhar votos por aumento remuneratório.” (GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral – 20.ed., rev., atual. e reform. – Barueri/SP: Atlas, 2024. p. 195.)

posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

(...)

VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, **a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos**. (Destaques acrescidos)

62. Sobre **a relevância de tais condutas e a possibilidade de influenciarem ilegitimamente no pleito**, mormente a contida no inciso V, esta Corte Superior assim já se manifestou por meio de acórdão redigido pelo Min. André Ramos Tavares, relator da decisão ora agravada:

(...)

4. A norma do art. 73, inciso V, da Lei 9504/97 tem por objetivo impedir que servidores públicos sejam pressionados **para apoiar ou não determinada candidatura**, usados, portanto, como massa de manobra, **ou que sofram perseguição político-ideológica**.

(Ac. de 27/8/2024 no RO-El n. 060429779, rel. Min. Floriano de Azevedo Marques, red. designado Min. André Ramos Tavares.) (Destaques acrescidos)

22

63. Ora, se as condutas vedadas traduzem a ocorrência de ilícitos eleitorais que maculam a isonomia e que, se devidamente caracterizadas, impõem responsabilização dos agentes públicos e beneficiários, como afirmar que o momento em que se deu a assunção da genitora da Impugnada seria eleitoralmente irrelevante e não macularia a indigitada norma?

64. Rebatendo o argumento sustentado na decisão agravada, questiona-se: Como afirmar, peremptoriamente, que “(...) *uma vez encerrado o pleito, não há nenhuma possibilidade de que condutas do chefe do Executivo maculem a isonomia entre os concorrentes, pois o resultado da eleição já estará definido*”, se a genitora foi Prefeita justamente em um período crítico do período eleitoral? Não poderia sua mãe, por

exemplo, contratar, naquele momento, apoiadores da sua filha recém-eleita ou mesmo perseguir os que lhe fizeram oposição?

65. E aqui relembra-se importantes outras importantes lições exaradas por esta Corte e que objuram a premissa adotada na decisão agravada: Tendo em vista que o bem jurídico protegido é a igualdade do certame, a isonomia nas disputas, não se exige que as condutas proibidas ostentem aptidão ou potencialidade para desequilibrar o pleito, feri-lo ou alterar seu resultado¹⁰.

66. Com efeito, tais condutas vedadas, per si, possuem extremo relevo e tornam, por conseguinte, relevante o período que compreende o dia da eleição à posse dos eleitos.

23

67. Outrossim, após o dia da eleição subsistem ainda diversas outras condutas de extrema importância no calendário eleitoral, a exemplo de manejo de ações eleitorais (inclusive constitucionais como a AIME), cujo objetos podem versar sobre atos abusivos posteriores ao pleito, mas que tenham referência à eleição (Ex.: AIJE, Representação do art. 30-A etc.), como a fraude, corrupção e abuso de poder econômico, ou mesmo arrecadação irregular de recursos para cobrir despesas de campanha.

68. A importância de delimitar o período eleitoralmente relevante (e seus desdobramentos jurídicos) para fins de irreelegibilidade, já foi anotada por esta Corte através de voto exarado pelo min. Sergio Banhos¹¹, ainda que na

¹⁰ TSE – Ag.R-REspe nº 59030/TO e TSE-AgR-REspe nº 20280/RJ)

¹¹ Recurso Especial Eleitoral nº 060022282 (CACHOEIRA DOS ÍNDIOS – PB)

oportunidade a *quaestio facti* refira-se à assunção do vice ocorrida dentro dos (seis) meses anteriores ao pleito, e não depois, como no caso dos autos:

(...)

Evidenciados tais posicionamentos distintos, reafirmo **que a melhor compreensão a ser adotada é de cunho objetivo**, ou seja, mesmo a substituição nos últimos seis meses anteriores ao pleito somente viabiliza a possibilidade do vice de se candidatar por uma única vez ao cargo do titular, até reputando, **sobretudo, que essa assunção - mesmo efêmera - ocorre em momento ímpar da disputa**, na qual se averigua o período eleitoral (com as fases de registro, propaganda e a própria eleição) e **nele ainda vigoram, por exemplo, prazos referentes a diversas condutas vedadas ao próprio agente político, notadamente aquelas descritas no art. 73 da Lei das Eleições, razão pela qual deve se concluir configurada a causa de inelegibilidade no citado interregno.**

69. Corroborando o valor deste momento que vai do dia da eleição até a posse dos eleitos, o ordenamento jurídico político-administrativo brasileiro cuidou ainda de proibir, através da Lei de Responsabilidade Fiscal, que nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, sejam contraídas despesas que não possam ser cumpridas integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

70. Com efeito, para fins de ireelegibilidade, em sua plena extensão, ao contrário do que entendeu a decisão agravada, os últimos 3 (três) meses quadriênio do primeiro mandato, hão de ser obrigatoriamente levados em conta, simplesmente porque a atuação do titular, do sucessor ou do substituto poderiam, em tese, ter influenciado o processo eleitoral.

71. Ademais, ressalte-se ser justamente por tais motivos que para fins de reconhecimento de irreelegibilidade não faz o mínimo sentido a aplicação isolada do marco temporal de seis meses antes do pleito, próprio da desincompatibilização, pois, como visto, remanesce no calendário eleitoral diversas vedações cujo objetivo é proteger a legitimidade do prélio.

72. É possível afirmar então, em repetição aos ensinamentos de Adriano Soares da Costa¹², que o modelo jurídico da irreelegibilidade, previsto na Constituição e normas infraconstitucionais, formam uma proposição deôntica irredutível em que, aquele que substitui ou sucede o titular nos últimos nove meses do último ano do quadriênio anterior ao do atual mandato, **em que houve a eleição para o cargo em que se propõe a concorrer agora à reeleição estando na sua titularidade, não poderá fazê-lo validamente, porque estará concorrendo a um terceiro mandato.** Esse impedimento, por força do §7º do art.14 da CF/88, alcança os seus parentes, evitando assim a perpetuidade do mesmo grupo familiar no poder político.

25

73. Por fim, faz-se forçoso anotar que, **se mantido o entendimento adotado pela decisão agravada, de que o período que compreende o dia da eleição até a posse dos eleitos é irrelevante para fins eleitorais, estar-se-á concluindo, como consectário lógico, que os ilícitos eleitorais pós-pleito não possuem densidade suficiente para violar o bem jurídico tutelado (princípio da isonomia), de modo a retirar, de tais vedações, a coercitividade imprescindível para evitá-las.**

IV.5. Do status jurídico da substituição do titular pelo vice. Titularização e exercício das funções em sua plenitude. Ausência de precariedade do exercício no caso concreto.

¹² Vide nota de rodapé nº 02 (Parecer sobre caso concreto, emitido por Adriano Soares da Costa)

74. Demonstrado que o regime das incompatibilidades contido no §7 do art. 14 da CF/88 não tem força suficiente para resolver a questão da *irreelegibilidade* posta e que os últimos 3 (três) meses do mandato possuem extrema relevância e densidade normativa, passa-se a desnudar o status jurídico do vice quando no exercício da titularidade, a fim de superar outra premissa utilizada na decisão agravada: o de que o exercício curto da titularidade, em cumprimento ao papel constitucional próprio dos vices, ensejado por motivo de doença do titular, afastaria a inelegibilidade.

75. De início chama-se atenção para o fato de que **a extensão temporal da titularidade (se curta ou longa) para fins de impedimento político não foi parametrizada pela jurisprudência dessa Corte**, de modo que até o momento *(porque somente agora passa-se a enfrentar a hipótese concreta de substituição ocorrida após o pleito)* vige o entendimento de que a substituição do titular pelo vice que ocorre dentro dos 6 (seis) meses que antecedem o pleito, seja por um dia, é computada como um mandato de titular.

26

76. Exatamente por isso é importante frisar que, para a resolução do caso concreto, **inadequado é o precedente utilizado na decisão agravada**, de Guajará/AM¹³, porque naqueles autos se tratou de um vice que substituiu o titular dentro dos 6 (seis) meses e pleiteava a reeleição de vice, **circunstância fática absolutamente diversa da que se põe na espécie.**

77. Ademais, o argumento de que o exercício da titularidade de forma provisória em cumprimento ao papel constitucional próprio dos vices afastaria a

¹³ AgR-REspEI nº 0600175-86/AM, Rel. designado Min. Alexandre de Moraes, julgamento em 30.11.2021, DJe de 31.3.2022.

inelegibilidade é, com a devida vênia, é completamente contraditório. Isso porque faz parecer, a bem da verdade, que a figura da *substituição*, **expressamente prevista em vários dispositivos constitucionais** (inclusive nos §§ 5º e 7º, do art. 14, tão importantes para o regime da *irreelegibilidade* que aqui se discute) e infraconstitucionais, **deveria ser extirpada do ordenamento**.

78. A corroborar com o sustentado desde a sua peça vestibular, tem-se que, no dia 31/05/2024, reafirmando o posicionamento que a Corte vem adotando no exercício da função consultiva desde o ano de 2001¹⁴, **orientando os atores do processo eleitoral do pleito deste ano, o TSE**, em resposta à **Consulta autuada sob nº 0600442-05.2023.6.00.0000**, de relatoria do **Min. André Ramos Tavares**, acerca da questão que se discute nestes autos, estabeleceu as seguintes premissas:

(...)

3. O § 5º do art. 14 da Constituição objetiva evitar perpetuação de uma mesma pessoa na condução efetiva do Poder Executivo, ou seja, obsta-se o exercício do cargo por mais de duas legislaturas seguidas, de modo que eventual êxito nas urnas, representando apenas um êxito formal, sem o efetivo desempenho do cargo durante todo o quadriênio, não atrai a hipótese constitucional impeditiva, restando legítima a disputa na eleição subsequente para o mesmo cargo.

4. De igual forma, § 7º do art. 14 da Constituição busca impedir a formação de oligarquias, ou seja, evitar a tomada de poder por grupos familiares. Na hipótese em que o candidato eleito não exerce as atribuições do cargo por nenhum dia, não é possível afirmar que ele, de fato, tomou o poder. Tampouco se pode dizer que haveria ofensa à renovação no Poder e à igualdade de chances entre cidadãos quanto à pretensão de seu cônjuge, parentes consanguíneos ou afins em disputarem o cargo eletivo nas eleições seguintes.

¹⁴ **Consulta nº 1.538**, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, **Consulta nº 28.210**, Relatora a Ministra Maria Thereza de Assis Moura, dentre outras

5. É certo que este Tribunal tem a compreensão de que a assunção da chefia do Poder Executivo, por qualquer fração de tempo ou circunstância, configura exercício de mandato eletivo. Exatamente por isso é importante frisar que, no cenário proposto pelo consulente, o chefe do Poder Executivo reeleito não assume, por nem um dia sequer, o cargo. (Destaques acrescidos)

79. Ora, não sobejam dúvidas que a função precípua do(a) vice é suceder o(a) titular na hipótese de afastamento definitivo ou substituí-lo(a) nas ausências temporárias decorrentes de licenças médicas, férias etc. São, decerto, assunções legítimas ocorridas no ambiente de normalidade do dia a dia do Poder Executivo e sobre isso a ora Agravante nada questiona.

80. Entretanto, o que muda no exercício desse múnus público (substituir o titular) se ocorrida dentro dos 6 (seis) meses que antecedem a eleição? O titular não poderia, por exemplo, adoecer nesse período? O instituto da substituição só existiria nesse interstício temporal?

81. Não é, contudo, por esse caminho que se chegará à solução jurídica mais adequada ao caso.

82. Antes de adentrar ao núcleo da solução efetiva da controvérsia, faz-se importante debater a teoria da situação jurídica do vice e, em especial, sobre o status jurídico da substituição do titular de um mandato eletivo pelo seu vice e as suas consequências para fins de irreelegibilidade, tomando-se em conta, por óbvio, o estado atual da jurisprudência temática.

83. Adriano Soares da Costa¹⁵ ensina que posição jurídica é a expressão da lugaridade do sujeito de direito no mundo jurídico, involucrada pelos direitos, deveres, situações, que formam a esfera jurídica em que o sujeito se insere e lhe identifica no mundo frente a outros. O doutrinador reforça que essa lugaridade posicional é fundamental para se observar o âmbito de atribuições funcionais demarcado na intimidade da sua esfera jurídica e, com ela, a abrangência da sua competência funcional no quadro organizacional da entidade pública.

84. Com extrema didática, ensina ainda que o titular do mandato eletivo ocupa uma posição jurídica na relação estatutária que a posse no cargo o insere. O vice, quando substitui este titular, assume então a mesma posição **jurídica do titular, porém de modo provisório**. Com efeito, o *status jurídico* do vice quando em *substituição* é assim definido:

29

(...)

O vice, que passa a estar na titularidade do mandato, está em *coposição* jurídica com o titular (é dizer, ambos estão na mesma posição jurídica, monotopicamente), **nada obstante o exercício das funções passe a ser plenamente atribuição do substituto. Quem substitui exerce plenamente as funções do substituído**, atuando não apenas *como se fosse* o titular, mas sendo efetivamente o *titular em exercício*. **O vice-prefeito em exercício das funções de prefeito é o prefeito, para todos os fins, estando na posição jurídica de titular...** (destaques acrescidos)

85. Em suma, o entendimento exarado pelo ilustre eleitoralista encontra amparo em conclusão clássica – *e vigente* - adotada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) materializada na frase “*quem substitui o titular, ou a ele sucede, titular se torna*”¹⁶. **Inobstante não apresentarem a mesma densidade**

¹⁵ Vide nota de rodapé nº 02 (Parecer sobre caso concreto, emitido por Adriano Soares da Costa)

¹⁶ RE 464.277/SE, Rel. Min. Ayres Britto, Primeira Turma, DJe de 4.4.2008

constitucional, tanto a *substituição*, quanto a *sucessão*, apresentam extrema relevância para fins de reconhecimento do exercício efetivo da titularidade – e da *irreelegibilidade* –, conforme recentemente reforçado por Ministros desta Corte em votos vencedores no caso¹⁷:

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO

(...)

18. Portanto, entendo que não apenas a sucessão em definitivo, mas também a substituição, desde que por período significativo, atrai para o vice a incidência do disposto no art. 14, § 5º da Constituição. **Quanto ao ponto, destaca-se que o referido dispositivo constitucional, tanto na sua redação original quanto na dada pela Emenda Constitucional nº 16/1997, não faz distinção quanto às hipóteses de substituição e de sucessão. Ademais, o STF tem entendido, há mais de uma década que “quem substitui o titular, ou a ele sucede, titular se torna”** (RE 464.277, Rel. Min. Ayres Britto, Primeira Turma, j. em 09.10.2007)

30

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN:

(...)

Sem prejuízo de louvar a qualidade argumentativa dos fundamentos expostos, peço vênia para não aderir à proposta apresentada, **por considerar, em primeiro lugar, inviável a construção jurisprudencial de uma *taxionomia das substituições*, haja vista que o legislador constitucional optou por equiparar, sem quaisquer condições ou ressalvas, a disciplina da ocupação temporária com o regime da assunção definitiva.** (Destaques acrescidos)

86. Portanto, o(a) substituto(a), a despeito de ocupar interinamente o cargo de Prefeito(a), o titulariza e assume todos os plexos de poderes e deveres que o status jurídico lhe proporciona para exercer com integralidade as funções

¹⁷ Recurso Especial Eleitoral nº 060022282 (CACHOEIRA DOS ÍNDIOS – PB)

públicas em que se investiu, tanto é isso que, *in casu*, a Sra. Irma Lemos, genitora da candidata agravada, enquanto Prefeita interina no período de 18/12/20 a 31/12/20, foi, em potencial, sujeita passiva de representação por condutas vedadas arroladas no art. 73, bem como de outras responsabilizações.

87. Por conseguinte, a posição jurídica que ocupava naquele momento lhe impunha o exercício da titularidade do executivo de forma plena, acompanhado de todo o múnus público, atribuições específicas e, por óbvio, responsabilidades inerentes, até mesmo eleitorais.

88. Deste apanhado doutrinário e jurisprudencial – *e ao contrário do sustenta a decisão agravada* - decorre a conclusão de que não é somente a *sucessão* que atrai a *irreelegibilidade*, mas também a *substituição*, **desde que esta última ocorra dentro do período eleitoralmente relevante e crítico que, conforme devidamente demonstrado, deve contemplar não somente os 6 (seis) meses que antecedem a eleição, mas sim os últimos 9 (nove) meses do quadriênio.**

31

IV.5. Considerações jurídicas finais sobre os elementos fáticos do caso. Substituição que se estendeu até o fim do mandato e convolou-se em sucessão fática. Standards jurisprudenciais deste eg. TSE.

89. Tem-se que a perpetuação no poder e o apoderamento de unidades federadas para a formação de hegemonias familiares restam vedados. O princípio republicano exige uma interpretação conforme e teleológica dos §§ 5º e 6º do art. 14 da CF. Assim, somente é possível eleger-se para o cargo de "prefeito municipal" por duas vezes consecutivas.

90. Após isso, apenas permite-se, respeitado o prazo de desincompatibilização de 6 meses, a candidatura a "outro cargo", ou seja, a

mandato legislativo, ou aos cargos de Governador de Estado ou de Presidente da República; não mais de Prefeito Municipal. A reelegibilidade é exceção.

91. Como se não bastasse o até aqui exposto, há que se considerar que na prática, no mundo real, uma substituição, no rigor da noção que lhe confere a ordem jurídica, por vezes se converte em sucessão. É dizer, apenas retroativamente, após análise sobre todo o contexto fático que se passou, é que se pode aferir com segurança o cariz de provisoriedade ou definitividade de determinada assunção.

92. Foi se utilizando desse modelo jurídico de interpretação que o colegiado deste TSE, por ocasião de julgamento sobre caso concreto que versou sobre uma questão fática análoga à da espécie (**candidato que completou o mandato**), estabeleceu outro imprescindível parâmetro para aferição da natureza da assunção e destacou a possibilidade de substituição converter-se não somente em sucessão legal (vacância ou morte), mas também em sucessão de fato.

32

93. Em seu voto, o Min. Alexandre de Moraes deu a tônica do entendimento:

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Presidente, primeiro agradeço a honrosa citação feita pelo Ministro Tarcisio Vieira, mas vou pedir todas as vênias a Sua Excelência e dele divergir e explico o porquê exatamente nos termos defendidos na minha obra, onde faço uma diferença, um corte interpretativo, muito claro.

Há as hipóteses de vacância definitiva e as hipóteses de ausência provisória ou temporária. Em relação à vice, a função constitucional, a missão constitucional mais importante do vice, seja presidente, vice-presidente, governador ou prefeito, é substituir ou suceder o presidente, o governador ou o prefeito, ele não pode ser prejudicado por isso.

Então, para mim, pouco importa se o vice-prefeito substituiu alguns dias o prefeito no primeiro mandato às vésperas da eleição. Ele sempre poderá, a meu ver, ser candidato a prefeito e depois a sua própria reeleição, porque a ausência foi provisória e a substituição foi temporária. É esse binômio que eu exijo para possibilitar, aqui, o afastamento dessa inelegibilidade: ausência provisória do chefe do Executivo e substituição temporária. Caso haja vacância definitiva e uma sucessão permanente, nós temos um outro binômio, que foi exatamente, a meu ver, o caso concreto. Houve uma vacância definitiva, ou seja, o prefeito foi afastado. Em que pese as alegações e a fundamentação bem colocada pelo eminente Ministro Tarcisio Vieira de que **o vice, o presidente da câmara, o vice da câmara pediram licenças médicas; de concreto, nós temos a vacância definitiva – não havia mais chefia do Executivo – e tivemos alguém que assumiu em agosto e ficou até 31 de dezembro, até o término do mandato.**

33

Então, na prática, nós tivemos o binômio: vacância definitiva com sucessão permanente. **Ele ficou exatamente até o último dia.** Consequentemente, aqui, a meu ver, a hipótese é de **inelegibilidade para a segunda reeleição sucessiva**, porque ele estaria exatamente a exercer um terceiro mandato. **Ele assumiu na vacância definitiva, encerrou o primeiro mandato em 31 de dezembro.** foi reeleito, não poderia ser candidato a um terceiro mandato. Então, pedindo todas as vênias à divergência, acompanho integralmente o eminente Ministro Relator, Ministro Mauro Campbell (RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 0600162-96.2020.6.19.0198 – ITATIAIA – RIO DE JANEIRO) (Destaques acrescidos)

94. Noutra oportunidade, esta Corte Superior Eleitoral rememorou o caso *sui generis* de Itatiaia/RJ e **reforçou o entendimento de que a substituição que ocorre até o último dia do mandato ganha cariz de definitividade, tornando-se sucessão de fato.** O debate que se segue foi extraído do AgRg em Respe n. 0600222-82.2020.6.15.0068 – Cachoeira Dos Índios/PB:

(...)

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO

NETO:

(...)

Eu apenas chamaria atenção que, **também para as Eleições de 2020**, eu havia proferido uma decisão monocrática no mesmo sentido do voto que acaba de ser proferido pelo Ministro Alexandre de Moraes, mas, infelizmente digo eu, com ênfase, essa decisão transitou em julgado como monocrática; ela não foi a Plenário. E os casos que se seguiram ao exame do Plenário, todos eram dotados de peculiaridades muito interessantes.

Esse caso mesmo do Ministro Campbell, como gizou o Ministro Alexandre de Moraes, **tinha circunstância de que como o caráter temporário da substituição, que era motivada por licença médica, se estendeu no plano da realidade fenomênica até o final do ano, ela teria se convolado em uma sucessão de fato, uma substituição de direito convolado em substituição de fato.**

(...)

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: ... e por licença dúplice do prefeito e do vice, ele foi forçado a assumir. E aí eu fiquei vencido na ocasião, dizendo: **“olha, não há nada mais precário do que uma licença médica; o sujeito assumiu dentro daquela precariedade”, mas tanto o Ministro Mauro como o Ministro Alexandre, na época proferindo votos vencedores, disseram: “mas, no caso específico, não foi efêmera, no caso específico, não foi tão precária assim, porque ela se perpetuou até o final do mandato, por alguns meses”.**

(...)

O MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: É muito interessante a fala de Vossa Excelência, Ministro Salomão, porque nesse caso de Itajá, eu inclusive ressalvo o entendimento pessoal para aplicar o entendimento do caso anterior, **mas que era baseado em uma premissa fática diferente, que era essa extensão até o final do prazo. Esse é que é o detalhe que faz a diferença.**

(AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 0600222-82.2020.6.15.0068 –CACHOEIRA DOS ÍNDIOS – PARAÍBA) (Destaques acrescidos)

95. Perceba-se: Este Tribunal superou os aspectos meramente formais e entendeu pela possibilidade de uma sucessão fática (ou sucessão de fato), àquela que ocorre no plano da realidade e não somente dentro das hipóteses legais.

96. A importância da perpetuação do exercício da titularidade até o fim do mandato não é nova no TSE. Em resposta à Consulta nº 1.196, de relatoria do Min. Marco Aurelio, esta Corte assim sinalizou, dando especial destaque à expressão “cumprir o restante do mandato”:

REELEIÇÃO - VICE QUE HAJA ASSUMIDO O CARGO DO TITULAR PARA CUMPRIR O RESTANTE DO MANDATO - FICÇÃO JURÍDICA.

A teor do disposto no §5 do artigo 14 da Constituição Federal, **aquele que haja sucedido ou substituído o titular no curso de mandato, completando-o**, apenas tem aberta a possibilidade de uma única eleição direta e específica, tomado o fenômeno da sucessão ou da substituição como decorrente de verdadeira eleição para o cargo. (Destaques acrescidos)

35

97. Na espécie, é fato incontroverso que a mãe da Impugnada assumiu a Prefeitura de Vitória da Conquista em 18/12/2020, em substituição ao titular Herzem Gusmão que se afastou para cuidar de problemas de saúde na cidade de São Paulo, **permanecendo na condição de Prefeita até 31/12/2020, ou seja, concluindo o mandato e, no dia posterior, transmitiu o cargo e “entregou a faixa” à sua filha, símbolo que, por si só, fere o princípio republicano que se busca preservado** com a manutenção do indeferimento da candidatura da Agravada a um terceiro mandato consecutivo de prefeita municipal no mesmo núcleo familiar, ou seja, entre mãe e filha.

98. A comprovar que a genitora da Impugnada, exerceu em toda a plenitude o cargo de prefeita municipal, basta ver que ela praticou diversos atos

incontroversos de gestão, a exemplo de deflagração de procedimentos licitatórios, abertura de crédito adicional suplementar etc. (IDs 122684593 a 122684688), de sorte que não pode, em hipótese alguma, ser considerada assunção precária.

99. Assim, ao compulsar-se retroativamente os fatos e amparando-se nos standards jurisprudenciais supracitados, facilmente se denota que a última assunção ao cargo de Prefeita pela Sra. Irma Lemos se deu em caráter definitivo, porquanto ocorreu sem o retorno do titular e em perpetuação até o fim do mandato 2017-20.

100. Ressalte-se, por oportuno, não importar ao debate jurídico aqui feito se à época havia expectativa de retorno do titular (elemento puramente subjetivo), dado que, no mundo dos fatos (realidade objetiva), o regresso do Sr. Herzem Gusmão não ocorreu naquele quadriênio, uma vez que, como visto, o prefeito reeleito – após se afastar do cargo em 18/12/2020 para tratamento de saúde – somente tomou posse simbólica, por meio de videoconferência, em 08/01/2021 (mandato posterior), sem exercer efetivamente o novo mandato por um dia sequer.

101. Com efeito, é inquestionável que no plano da realidade fenomênica, a assunção que se iniciou como substituição, converteu-se em sucessão de fato, motivo pelo qual deve ser considerado mandato.

102. Neste viés, por qualquer ângulo que se analise a natureza da assunção à titularidade pela Sra. Irma Lemos (se por substituição ou por sucessão fática), **chega-se à conclusão irrefreável de que a Agravada, atual prefeita, é irreelegível**

para um novo mandato (2025-28), porque a sua mãe exerceu o mandato de prefeita em período eleitoralmente crítico (últimos nove meses do quadriênio 2017-20), de modo que merece ser reformada a decisão recorrida para o fim de indeferir o pedido de registro de candidatura em discussão para o pleito de 2024.

V. DOS PEDIDOS

103. Pelo exposto, requer-se, inicialmente, a reconsideração da decisão agravada, a fim de que os Recursos Especiais Eleitorais interpostos pelas Agravadas sejam desprovidos.

37

104. Caso assim não se entenda, o que se alega apenas a título argumentativo, requer-se seja conhecido e provido o presente agravo interno, a fim de que seja reformada a r. decisão agravada, no sentido de indeferir o registro de candidatura discutido, uma vez demonstrada a presença de causa de irreelegibilidade, qual seja, a vedação constitucional ao terceiro mandato na chefia do Poder Executivo por um mesmo grupo familiar.

Termos em que, pede deferimento.

Brasília/DF, 24 de novembro de 2024.

Angelo Ferraro
OAB 37.922

João Paulo Falcão Ferraz
OAB/DF 37.922
OAB/BA 46.716

Miguel Filipi Pimentel Novaes
OAB/DF 57.469

Alexandre Pereira de Sousa
OAB/BA 27.879

Gean Ferreira
OAB/DF 61.174

Pedro Scavuzzi Carvalho
OAB/BA 34.303

Brasília

SGAN 601, bloco H, Sala 2059, Asa Norte
Edifício ION, Brasília - DF, CEP: 70.830-018
Telefone: (61) 3246-4057

São Paulo

R. Estados Unidos, 1181 - Jardim América,
São Paulo - SP, CEP: 01427-001