



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL

Nº 5.517/2024 – AE/BB/PGE

REspEl nº 0600264-58.2024.6.05.0040 – VITÓRIA DA CONQUISTA/BA

Relator : Ministro Ramos Tavares
Recorrentes : Ministério Público Eleitoral
: Ana Sheila Lemos Andrade
: Coligação “Conquista Segue Avançando”
Recorridos : Marcos Adriano Cardoso de Oliveira
: Coligação “Aforça para Mudar Conquista”

Eleições 2024. Prefeita. Recurso Especial. Registro de Candidatura. Inelegibilidades do art. 14, §§ 5º e 7º da Constituição.

O Tribunal Regional Eleitoral descreveu o seguinte quadro fático: (i) entre 2017 e 2020, a mãe da candidata impugnada exerceu o cargo de Vice-Prefeita; (ii) em razão do afastamento do Titular por motivos de saúde, a genitora veio a ocupar a chefia do Executivo por 13 dias consecutivos – de 18 a 31.12.2020; (iii) a candidata impugnada foi eleita Vice-Prefeita no mandato subsequente – 2021/2024 –, mas o Titular faleceu em março de 2021, o que a fez assumir o cargo de Prefeita; (iv) em seguida, requereu o registro de sua candidatura à reeleição – mandato 2025/2028.

O caso concreto apresenta peculiaridades que autorizam amainar o rigor da inelegibilidade reflexa – na linha de precedentes do TSE – porquanto: (i) a substituição do Titular, pela mãe da candidata à reeleição, ocorreu fora dos seis meses que antecedem o pleito e depois da diplomação dos eleitos; (ii) o exercício se deu por curtíssimo período de tempo – apenas 13 dias –, motivado por fato imprevisível, consubstanciado na doença que acometeu o Titular.

Possibilidade de disputar um novo mandato, sem vedação à reeleição.

Provimento dos recursos especiais.

Trata-se de recursos especiais interpostos pelo **Ministério Público Eleitoral**, por **Ana Sheila Lemos Andrade** e pela **Coligação “Vitória Segue Avançando”**, contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia – TRE/BA, que, reformando a sentença, indeferiu o registro da candidatura da segunda recorrente a Prefeita de Vitória da Conquista/BA, nas eleições de 2024.

O respectivo acórdão – mantido no julgamento dos embargos de declaração – traz a seguinte ementa¹:

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.

1 Id. 162502251.

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.

Nas razões do seu recurso especial, a **Procuradoria Regional Eleitoral da Bahia** defende que a mãe da candidata Ana Sheila Lemos Andrade não assumiu o cargo de Prefeita no período vedado pela Constituição – seis meses antes do pleito.

Afirma que esse fato ocorreu apenas em 18.12.2020, porque, à época, exercia o cargo de Vice-Prefeita e o respectivo Titular havia se afastado para cuidar da própria saúde.

Argumenta que a substituição depois da diplomação não atrai a inelegibilidade reflexa. Aponta que a diplomação dos eleitos serve como marco conclusivo das eleições e que a substituição ocorrida na sequência não “contamina” o mandato subsequente.

Já o apelo especial interposto por **Ana Sheila Lemos Andrade** é fundado no art. 276, I, “a” e “b” do Código Eleitoral.

A candidata sustenta que o exercício de mandato em caráter temporário inibe a aplicação da restrição dos §§ 5º e 7º do art. 14 da Constituição.

Ressalta que a substituição foi realizada no final de dezembro de 2020, após a diplomação dos eleitos para o mandato subsequente, fora, portanto, do semestre que antecedeu as eleições.

Cita precedentes do Supremo Tribunal Federal no sentido de que o exercício de mandato por período curto não gera, por desproporção, a inelegibilidade funcional ou reflexa.

Indica, como demonstrativo da divergência jurisprudencial, acórdão do TRE/RJ, em que prevaleceu o entendimento de que 6 dias de substituição temporária foram considerados insuficientes para gerar a restrição à elegibilidade.

Invoca, ainda, acórdão no qual o TRE/MA refere-se a eventual substituição do chefe do Poder Executivo ocorrida fora do

período de seis meses anteriores ao pleito, condição que entendeu não ser configuradora de desempenho de mandato autônomo.

Requer, com base nesses argumentos, a concessão de efeito suspensivo, seguido do provimento do apelo nobre.

O recurso especial subscrito pela **Coligação “Coquista Segue Avançando”**, também se funda nos permissivos das alíneas “a” e “b” do art. 276 do Código Eleitoral.

A recorrente aponta ofensa aos §§ 5º e 7º do art. 14 da Constituição, ao argumento de que a mãe da candidata impugnada, Sra. Irma Lemos, assumiu o cargo de Prefeita, em substituição ao Titular, em período diferente dos *“seis meses anteriores ao pleito”* mencionados no texto constitucional.

Assinala que o objetivo da restrição é evitar o uso da máquina administrativa para perpetuar o domínio de um mesmo grupo familiar no poder e que tal risco não adviria pelo exercício do mandato após as eleições, em curto período de tempo e em caráter precário.

Sublinha que o acórdão se equivoca ao equiparar substituição e sucessão no cargo do titular.

Cita acórdãos do TSE: o primeiro, no sentido de que a substituição fora dos seis meses anteriores ao pleito não acarreta a inelegibilidade; o segundo, indicando que a substituição por cumprimento de decisão judicial, a quatro dias do pleito, seria inábil para gerar a restrição.

Argui que o acórdão ofendeu o princípio da anualidade.

Evoca o Tema nº 1.229 de Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal, em que se discute se a substituição por curto período é causa de inelegibilidade.

Vindica, de igual modo, a atribuição de efeito suspensivo e, no mérito, o provimento do recurso.

Foram oferecidas contrarrazões.

Marcos Adriano Cardos de Oliveira postula o não conhecimento do recurso deduzido pela candidata, argumentando que pretende mero reexame de fatos e provas, não tendo demonstrado, ainda, o alegado dissídio jurisprudencial. Destaca que a finalidade da norma restritiva é impedir a concentração do poder por um mesmo grupo familiar, precisamente como sucede no caso concreto.

A **Coligação “A Força para Mudar Conquista”** discorre que o caso concreto é *sui generis*, por se referir à ocupação do cargo nos últimos três meses do mandato, mas que a inelegibilidade também deve ser aplicada nesta situação.

Contesta a afirmação de que, na data em que a genitora da candidata assumiu o cargo, ela não estaria em condições de usar a máquina administrativa.

Acrescenta que a substituição que prossegue até o término do mandato assume natureza de definitividade, tornando-se sucessão de fato.

Recorre à precedentes do Tribunal Superior Eleitoral – AgRg-REspE n.º 0600222-82.2020/PB; Consulta n.º 1.196, rel. Min. Marco Aurélio – que teriam assentado que aquele que haja sucedido ou substituído o titular no curso de mandato, completando-o, apenas pode concorrer para um único mandato subsequente.

Indica que o Tema de Repercussão Geral nº 1.229 do STF se refere à hipótese diversa, pois analisa substituição advinda de decisão judicial.

Os autos do processo eletrônico foram remetidos ao TSE sem juízo prévio de admissibilidade, nos termos do art. 12, parágrafo único, da Lei Complementar nº 64/90, sendo conclusos de imediato.

Na sequência, o Ministro Relator determinou a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, nos termos do art. 65 da Res.-TSE nº 23.609/2019.

É o relatório.

- II -

As irresignações apresentaram a controvérsia jurídica e a possível interpretação equivocada da decisão recorrida, à luz do texto e das finalidades das restrições apresentadas pelo §§ 5^o2 e 7^o3 da Constituição, buscando trazer à colação os precedentes possíveis a

2 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 dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente.

3 Art. 14 [...] § 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.

respeito da controvérsia.

Os fatos subjacentes aos recursos especiais são assim sumariados:

1. entre 2017 e 2020, a mãe da candidata ora impugnada exerceu o cargo de Vice-Prefeita de Vitória da Conquista/BA;
2. em razão do afastamento do Titular⁴ por motivos de saúde, a genitora veio a ocupar a chefia do Executivo por 13 dias consecutivos – a partir de 18.12.2020 até o fim daquele ano;
3. a candidata ora impugnada, por sua vez, foi eleita Vice-Prefeita no mandato subsequente – 2021/2024 –, mas o Titular veio a falecer em março de 2021, o que a fez assumir o cargo de Prefeita;
4. em seguida, requereu o presente registro de sua candidatura à reeleição, para o mandato 2025/2028;
5. o Juízo Eleitoral deferiu a pretensão, no entanto, o TRE/BA reformou a sentença, rejeitando o registro.

Nesse panorama, o debate jurídico pode ser sintetizado em duas questões estruturantes:

1. a substituição ocorrida fora dos 6 meses anteriores ao pleito – e após a diplomação –, afasta, por si só, a aplicação do § 7º do art. 14 da Constituição?
2. a inelegibilidade reflexa incide na hipótese em que

⁴ Herzem Gusmão.

a mãe da candidata à reeleição ocupou por apenas 13 dias, em mandato anterior, o cargo de Titular?

Os precedentes do Tribunal Superior Eleitoral que tangenciam a matéria comumente versam sobre hipótese distinta, na qual a substituição do cargo do Titular ocorre **fora dos 6 meses que antecedem a data da eleição**. Este marco temporal – especialmente se a substituição desenvolve-se por curto espaço de tempo – tem sido aceito para afastar a inelegibilidade funcional.

Entretanto, se a substituição se der **dentro do semestre anterior ao pleito**, a jurisprudência da Corte Superior tem reconhecido um impedimento de natureza objetiva, que gera a inelegibilidade funcional e, portanto, também a reflexa.

Nesse sentido, oportuno mencionar os seguintes precedentes:

2. A compreensão jurisprudencial estabelecida no TSE é, como regra, no sentido de que: (i) se o vice (ou outro agente na linha sucessória) substitui o titular antes dos 6 (seis) meses que antecedem a eleição, ele pode se candidatar ao cargo de titular e, se eleito, poderá ser candidato à reeleição no pleito futuro; ou (ii) se o vice (ou outro agente na linha sucessória) assume o mandato de titular por sucessão a qualquer tempo ou por substituição dentro dos 6 (seis) meses anteriores ao pleito, ele poderá se candidatar, mas, se for eleito, não poderá ser candidato à reeleição no período seguinte. [...]⁵.

5. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e desta Corte firmou-se no sentido de que "[o] vice que assume o mandato por sucessão ou substituição do titular dentro dos seis meses anteriores ao pleito pode

5 REspEI nº 060007827, Belterra, PA, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, j. 04.03.2021

se candidatar ao cargo titular, mas, se for eleito, não poderá ser candidato à reeleição no período seguinte" (REspe 222-32/SC, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, publicado em sessão de 16/11/2016). Para as Eleições 2020, em hipótese bastante similar ao caso dos autos: REspe 0600147-24/GO, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, sessão virtual de 16 a 18/12/2020, com embargos declaratórios julgados na sessão virtual de 5 a 12/3/2021. No mesmo sentido, REspe 0600162-96/RJ, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, sessão de 15/12/2020⁶.

A respeito da ocupação por curto período de tempo do mandato Titular, colhe-se outro julgado do TSE, ainda que com o mesmo marco temporal de 6 meses anteriores ao pleito⁷:

ELEIÇÕES 2020. AGRAVO INTERNO. RECURSOS ESPECIAIS ELEITORAIS. REQUERIMENTO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. DEFERIMENTO. PREFEITO REELEITO. INELEGIBILIDADE. ART. 14, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. TERCEIRO MANDATO CONSECUTIVO. NÃO CARACTERIZAÇÃO. ASSUNÇÃO PRECÁRIA E BREVE DO CARGO. PRECEDENTES. HARMONIA DO ACÓRDÃO REGIONAL COM A JURISPRUDÊNCIA DESTE TRIBUNAL SUPERIOR. INCIDÊNCIA DA SÚMULA Nº 30/TSE. AGRAVO DESPROVIDO.

1. Consoante a hodierna jurisprudência deste Tribunal Superior, o entendimento que melhor se coaduna com os princípios tutelados no art. 14, § 5º, da CRFB/1988 é de que a ocupação do cargo de chefia do Poder Executivo de forma precária, breve e fora dos seis meses anteriores ao pleito não atrai a incidência de inelegibilidade pelo exercício de terceiro mandato consecutivo.

⁶ AgR-RespEI nº 060022282/PB, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, j. 01.07.2021.

⁷ AgR-RespEI nº 060006794/CE, Rel. Min. Edson Fachin, j. 15/04/2021. Grifos acrescentados.

2. Na espécie, conforme a moldura fática delineada no acórdão regional, o agravado, segundo colocado no pleito, exerceu o cargo de prefeito de forma precária/provisória e breve, somente nos primeiros meses do primeiro ano do quadriênio, descaracterizando a causa de inelegibilidade prevista no art. 14, § 5º, da CRFB/1988.
3. O processamento do recurso especial fica obstado quando o acórdão regional encontra-se em harmonia com a hodierna jurisprudência desta Corte, nos termos da Súmula nº 30/TSE.
4. Agravo regimental a que se nega provimento.

O histórico de pronunciamentos dessa Corte Superior, portanto, sinaliza que a ocupação, em caráter precário do cargo de chefe do Executivo, fora dos seis meses que antecedem a eleição, afasta as inelegibilidades dos §§ 5º e 7º da Constituição, o que não ocorre, entretanto, quando se dá dentro desse mesmo período.

Nada obstante, verifica-se que o caso concreto traz substituição efetivada somente **depois do fim do semestre que antecede** o pleito, e, ainda mais especificamente, **após a data da diplomação**, com duração breve de apenas 13 dias.

Assim, impõe-se afastar, de pronto, a tese de que, quando a substituição ocorre no fim do mandato, ela se equipara à sucessão.

Se aplicados, com adaptações, os precedentes do Tribunal Superior Eleitoral, deve prevalecer a elegibilidade da candidata impugnada. Afinal, a substituição não ocorreu dentro do semestre anterior ao pleito e, além disso, mostrou ser breve e de natureza precária.

O argumento de que, mesmo após a diplomação, os atos do chefe substituto do Executivo podem afetar a regularidade e legitimidade das eleições não merece prosperar. É indubitável que, a essa altura, as eleições já se encontram consolidadas.

Eventuais atos de persecução política, praticados pelo substituto, implicariam improbidade administrativa e não abuso do poder político para fins eleitorais.

A inelegibilidade funcional busca evitar o uso da máquina administrativa em prol da própria candidatura, já a inelegibilidade reflexa obsta que uma oligarquia familiar se reveze no exercício do Poder Executivo. Esta última, como se vê, dedica-se a garantir a alternância no exercício dos cargos do Executivo.

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.

Estes argumentos já seriam suficientes o bastante para assegurar o registro da recorrente **Ana Sheila Lemos Andrade**.

De todo modo, acresce-se que o Tribunal Superior Eleitoral já teve a oportunidade de assentar que o reconhecimento de particularidades excepcionais eventualmente apresentadas no caso concreto pode afastar o reconhecimento da inelegibilidade reflexa.

Nesse particular, essa Corte Superior se defrontou com

situação em que divisou o ardil efetivado por adversários políticos para, simulando uma doença do Titular, forçar a Vice-Prefeita a assumi-lo, a fim de que fosse deflagrada a inelegibilidade de seus parentes. Confira-se:

RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2020. PREFEITO E VICE-PREFEITO. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEFERIMENTO. INELEGIBILIDADE REFLEXA. ART. 14, § 7º, DA CF/88. FILHA (VICE-PREFEITA). EXERCÍCIO. TITULARIDADE. PERÍODO DE SEIS MESES. FRAUDE. FINALIDADE. ÓBICE. DISPUTA. ELEIÇÃO. ADVERSÁRIOS POLÍTICOS. PAI E FILHO (ELEITOS). CASO EXCEPCIONAL. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

1. Recurso especial interposto contra aresto do TRE/AL em que se deferiu o registro da chapa vencedora do pleito majoritário de São Miguel dos Milagres/AL nas Eleições 2020 por se entender não configurada a inelegibilidade reflexa do art. 14, § 7º, da CF/88, em relação tanto ao titular (irmão) como ao vice (pai) da atual vice-prefeita (irmã e filha).

2. Inexiste ofensa ao contraditório, à ampla defesa e à vedação de decisão surpresa. Na linha da remansosa jurisprudência do c. Superior Tribunal de Justiça, não se impõe ao julgador "que informe previamente às partes quais os dispositivos legais [e teorias] passíveis de aplicação para o exame da causa" (REsp 1.781.459/MG, Rel. Min. Herman Benjamin, DJE de 21/8/2020).

3. Nos termos do art. 14, § 7º, da CF/88, "[s]ão 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".

4. O norte da inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, da CF/88 é impedir a perpetuação de grupos familiares no

poder e obstar que a máquina pública seja utilizada pelo chefe do Executivo visando favorecer a candidatura de parente, em prejuízo dos demais contendores e em verdadeira afronta ao pluralismo político, um dos pilares do Estado Democrático de Direito.

5. O caso guarda contornos absolutamente excepcionais, em que a máquina pública foi usada não para favorecer a candidatura de determinado familiar ou de algum modo burlar a inelegibilidade, mas para alijar parente da disputa mediante fraude.

6. Extrai-se da moldura fática do aresto do TRE/AL que a então vice-prefeita (filha e irmã) e o chefe do Executivo à época (pré-candidato à reeleição), em conluio, simularam a existência de doença do titular para que ela assumisse interinamente a Prefeitura por dez dias, faltando menos de seis meses para o pleito, de modo que recaísse sobre os recorridos – seu pai e irmão, ferrenhos adversários políticos – o impedimento de ordem constitucional.

7. Segundo a Corte *a quo*, a fraude evidenciou-se pelas seguintes circunstâncias: (a) a vice-prefeita e seu pai são notórios adversários, inclusive na disputa de cargos eletivos; (b) a despeito de constar do laudo médico que a licença do prefeito se deu por diabetes, anexaram-se exames apenas de crânio e de ouvido, sem nenhum liame com a doença; (c) em busca e apreensão na clínica médica em que supostamente fora atendido, não se encontrou prontuário com seu nome, tampouco qualquer registro correlato; (d) no primeiro dia de atestado, ele praticou atos administrativos, denotando plena capacidade laboral; (e) dois dias depois, ainda assinava documentos oficiais; (f) houve comunicação formal à Câmara Municipal, embora se cuidasse de exigência apenas para afastamentos superiores a 15 dias.

8. Também constam trechos de áudios de conversas de *WhatsApp* entre vereadores aliados do então prefeito, revelando que a substituição pela vice-prefeita vinha sendo planejada desde o início de 2020 visando

prejudicar os recorridos em prol da reeleição do mandatário que integrava o grupo político da filha.

9. Na linha do parecer da d. Procuradoria-Geral Eleitoral, "o contexto fático consignado no acórdão recorrido autoriza a não aplicação da norma constitucional ao caso concreto, pois não se revela minimamente razoável admitir que uma situação engendrada por adversários políticos, de forma espúria, venha a atingir seu objetivo, resultando na inelegibilidade do recorrido".

10. Conclusão em sentido diverso demandaria reexame de fatos e provas, inviável em sede extraordinária (Súmula 24/TSE).

11. Recurso especial a que se nega provimento"⁸.

De maneira semelhante, é de se reconhecer que o caso concreto apresenta peculiaridades que autorizam amainar o rigor da inelegibilidade reflexa – na linha do entendimento desse Tribunal Superior – porquanto:

1. a substituição do cargo do Titular, pela mãe da candidata à reeleição, ocorreu fora dos seis meses que antecederam o pleito – e depois da diplomação dos eleitos;
2. o exercício do mandato se deu por curtíssimo período de tempo – apenas 13 dias; e
3. fora motivado por fato imprevisível, consubstanciado na doença que acometeu o Titular.

Todo esse cenário, enfim, afasta a candidata impugnada do campo de incidência das causas de inelegibilidade do art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição, impondo o deferimento do registro.

⁸ REspEl nº 060018674/AL, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, j. 10.12.2020

- III -

Ante o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL** manifesta-se pelo **provimento** dos recursos especiais.

Brasília, 9 de novembro de 2024.

Alexandre Espinosa Bravo Barbosa
Vice-Procurador-Geral Eleitoral