



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL

Nº 5026/2024 – AEGB/PGE

REspEl nº 0600304-47.2024.6.08.0043 – PRESIDENTE KENNEDY/ES

Relator : Ministro Nunes Marques
Recorrente : Dorlei Fontão da Cruz
Recorrido : Coligação “Progresso com Justiça Social”

Eleições 2024. Prefeito. Recurso Especial. Registro de candidatura. Inelegibilidade. Art. 14, § 5º, da Constituição Federal.

Dissídio jurisprudencial não caracterizado. Ausência de similitude fática. Súmula nº 28/TSE.

Candidato que, como Vice-Prefeito, substituiu a titular no primeiro mandato (2017-2020), por longo período que inclui os 6 meses anteriores ao pleito de 2020, e, que foi eleito prefeito e exerceu um segundo mandato (2021-2024). Vedação à reeleição e incidência da inelegibilidade do art. 14, § 5º, da Constituição Federal.

Acórdão que não destoa da jurisprudência do TSE. Súmula nº 30/TSE.

Não conhecimento ou, superados os óbices, não provimento do recurso.

Trata-se de recurso especial interposto por **Dorlei Fontão da Cruz** contra acórdão do **Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo**, que manteve a sentença de indeferimento do pedido do seu registro de candidatura ao cargo de Prefeito de Presidente Kennedy/ES.

A Corte Regional assentou a incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 14, § 5º, da Constituição Federal. Eis a ementa do acórdão:

DIREITO ELEITORAL. RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2024. INELEGIBILIDADE. EXERCÍCIO DE TERCEIRO MANDATO. SUBSTITUIÇÃO TEMPORÁRIA DE PREFEITO. ART. 14, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. RECURSO DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1.1. O recorrente interpôs recurso contra sentença de primeiro grau que indeferiu seu registro de candidatura ao cargo de Prefeito do Município de Presidente Kennedy-ES nas eleições de 2024, sob o fundamento de vedação constitucional ao exercício de terceiro mandato consecutivo, conforme artigo 14, § 5º, da Constituição Federal.

1.2. O recorrente exerceu interinamente o cargo de prefeito entre maio de 2019 e novembro de 2020, em razão do afastamento do titular por decisão judicial.

1.3. A Procuradoria Regional Eleitoral opinou pelo desprovimento do recurso, sustentando que o exercício interino do cargo configura o exercício de um mandato, atraindo a vedação constitucional.

II. QUESTÕES EM DISCUSSÃO

2.1. A questão em discussão consiste em saber se o exercício interino do cargo de prefeito pelo recorrente, em substituição ao titular afastado por decisão judicial, configura impedimento para concorrer a um terceiro mandato consecutivo, conforme vedação prevista no artigo 14, § 5º, da Constituição Federal.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3.1. O artigo 14, § 5º, da Constituição Federal veda a reeleição para um terceiro mandato consecutivo de quem sucedeu ou substituiu chefes do Poder Executivo.

3.2. Conforme jurisprudência consolidada no TSE e STF, o exercício temporário ou interino do cargo, inclusive por força de decisão judicial, configura o exercício de um mandato para fins de aplicação da vedação constitucional, sobretudo quando o exercício se dá nos seis meses anteriores ao pleito.

3.3. Citando precedentes: RE 464.277 AgR, rel. min. Ayres Britto, e Ac. de 15.4.2021 no AgR-REspEI nº 060006794, rel. Min. Edson Fachin, o tribunal reafirma que a ocupação temporária ou interina do cargo de chefe do Executivo, por período relevante, atrai a incidência da inelegibilidade prevista no artigo 14, § 5º.

3.4. A alternância de poder e o combate ao continuísmo são pilares fundamentais do regime republicano, conforme destacado pelo Supremo Tribunal Federal (ADI 1.805/DF, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno).

IV. DISPOSITIVO E TESE

4.1. Recurso desprovido, mantendo-se a sentença de primeiro grau que indeferiu o registro de candidatura.

4.2. Tese de julgamento: "A substituição interina do chefe do Poder Executivo por força de decisão judicial, exercida por período relevante, configura exercício de mandato, atraindo a vedação ao terceiro mandato consecutivo prevista no artigo 14, § 5º, da Constituição Federal.

Após a rejeição dos embargos de declaração, Dorlei Fontão da Cruz interpôs recurso especial, apontando violação ao art. 14, § 5º, da Constituição Federal e a existência de dissídio jurisprudencial. Sustenta que o conceito de reeleição nunca sofreu mudança na orientação do STF e o comando constitucional esboça o cenário de reeleição, que significa nova eleição para o mesmo cargo disputado. Alega que sua candidatura se encaixa na discussão do tema 1229, pendente de julgamento no Supremo Tribunal Federal e que não existe

disputa para um terceiro mandato, vedado constitucionalmente, uma vez que, no período de maio de 2019 a novembro de 2020, apenas substituiu a título precário a titular da chefia do executivo municipal. Pugna pelo deferimento de sua candidatura.

Houve apresentação de contrarrazões, sem teses complementares e indicação do impedimento de conhecimento do recurso especial pela incidência das súmulas nºs 24 e 28/TSE.

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

Vista ao Ministério Público Eleitoral.

É o relatório.

- II -

Nota-se, de início, que o recurso especial não realizou o devido cotejo analítico entre os acórdãos contrastados. Tampouco há similitude nos precedentes. O caso debatido como paradigma trata de substituição de titular por curto período de tempo, o que não é o caso dos autos, onde a sucessão ocorreu de maneira mais ampla e dentro do prazo de 6 meses antes do pleito, vetado constitucionalmente. As circunstâncias atraem o óbice contido na **Súmula nº 28/TSE**.

Ainda que o óbice seja superado, no mérito, o recurso não merece prosperar.

No caso em análise, o candidato foi eleito vice-prefeito na

gestão de 2017-2020, e, em razão do afastamento cautelar por decisão judicial da prefeita eleita, atuou como prefeito em período de investidura que foi de maio de 2019 a novembro de 2020, ou seja, em longo período e dentro dos seis meses antes do fim do mandato e antes das eleições municipais de 2020.

Posteriormente, na eleição de 2020, realizada durante a pandemia, o recorrente foi candidato ao cargo de prefeito de Presidente Kennedy/ES e venceu a eleição municipal, tendo exercido então mandato na chefia do executivo municipal de janeiro de 2021 até o presente momento, 2024, buscando sua reeleição neste pleito.

A Corte Regional, por maioria, entendeu estarem presentes os elementos necessários ao reconhecimento da inelegibilidade funcional em questão:

No caso específico do recorrente Dorlei Fontão da Cruz, destaco que ele exerceu as funções de prefeito por período relevante, incluindo 100% (cem por cento) dos seis meses anteriores ao pleito de 2020. Durante esse período, tomou decisões administrativas importantes, como a nomeação de servidores e a implementação de políticas públicas, caracterizando a prática efetiva de atos de governo. Tais ações comprovam que não apenas ocupou o cargo formalmente, mas exerceu de fato o poder de governar, o que se enquadra na vedação ao continuísmo estabelecida pela Constituição.

A interpretação do art. 14, § 5º deve, portanto, ser aplicada de maneira restritiva, de modo a impedir que sucessores ou substitutos temporários utilizem essas posições como forma de vantagem eleitoral. O longo período em que o recorrente ocupou a chefia do Poder Executivo lhe conferiu ampla visibilidade e controle da máquina pública, o que beneficiou sua candidatura

em 2020 e, conseqüentemente, inviabiliza sua participação no pleito de 2024.

Convém rememorar, no ponto, que a orientação do TSE é no sentido de que “[a] assunção temporária do Vice, na qualidade de mero substituto do chefe da Administração, não se confunde com a condição de definitividade atribuída ao sucessor, sobre o qual inclusive, recaem as desincompatibilizações e inelegibilidades inerentes ao cargo de Prefeito, principal gestor da máquina pública”¹.

Os termos “sucessão” e “substituição” não são sinônimos. Ao tempo em que o primeiro anuncia a assunção definitiva do cargo, no caso, por exemplo, de falecimento ou renúncia do titular, o segundo traduz a ideia de temporariedade².

Por conseguinte, disputa a reeleição — e não a eleição — aquele vice que, no curso do mandato, sucedeu o chefe do Poder Executivo e chega ao pleito nesta condição. Se vence este pleito, está reeleito e não poderá buscar novamente o mesmo cargo na próxima eleição, pois isso caracterizaria um terceiro mandato, incidindo a parte final do art. 14, § 5º, da Constituição.

Em resumo, no sistema eleitoral brasileiro, são considerados aptos para a reeleição (i) se no primeiro mandato, o próprio titular ou aquele que o houver sucedido e (ii) aquele que o substituiu nos seis

1AgR-RespEl nº 060017586 – Acórdão – GUAJARÁ – AM - Relator designado(a): Min. Alexandre de Moraes - Relator(a): Min. Luis Felipe Salomão - Julgamento: 30/11/2021 Publicação: 31/03/2022.

2 CASTRO, Edson de Resende, Curso de Direito Eleitoral, 11ª edição, Del Rey, 2022, p. 209: “A Constituição Federal, quando diz – art. 79 – que o Chefe do Executivo será substituído, nas suas ausências e impedimentos, pelo Vice, fixa a ideia de que substituição é a assunção temporária da chefia, enquanto que a sucessão pressupõe a vacância do cargo.”

meses anteriores ao pleito³. Nesse sentido é o julgamento do AREspEI nº 060105190, Relator(a): Min. Mauro Campbell Marques, Julgamento: 02/09/2022, Publicação: 26/09/2022.

Cabe observar, ainda, que a vedação constitucional ao terceiro mandato consecutivo alcança também o titular reeleito que pretende se candidatar ao cargo de vice⁴, pois isso daria margem à burla⁵. É o que consta do art. 12, § 1º, da Resolução TSE n. 23.609/2019, assim disposto:

§ 1º A(O) presidente da República, as governadoras ou os governadores e as prefeitas ou os prefeitos reeleitos(os) não poderão se candidatar, na eleição subsequente, aos respectivos cargos de vice.

Ainda nesse sentido, convém trazer à colação os seguintes precedentes desse Tribunal:

2. O vice que substitui o titular antes dos seis meses anteriores à eleição pode se candidatar ao cargo de titular e, se eleito, pode disputar a reeleição no pleito futuro.

3. O vice que assume o mandato por sucessão ou substituição do titular dentro dos seis meses anteriores ao pleito pode se candidatar ao cargo titular, mas, se for eleito, não poderá ser candidato à reeleição no período seguinte⁶.

3 ZILIO, Rodrigo López. Direito Eleitoral. 7ª ed. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 243.

4 Vide a Consulta nº 1139, Relator(a) Min. Gomes de Barros, Publicação: DJ — Diário de Justiça, Data 26/04/2005, Página 86.

5 CASTRO, Edson de Resende, Curso de Direito Eleitoral, 11ª edição, Editora Del Rey, 2022: “E nem o titular poderá disputar, para o mandato subsequente, o cargo de vice, porque também aí estaria aberta a possibilidade de um terceiro mandato consecutivo, bastando que o titular desta chapa viesse a renunciar ou falecer.”

6 Recurso Especial Eleitoral nº 22232, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 16/11/2016).

O vice-prefeito que substituiu o titular seis meses antes do pleito e é eleito prefeito em eleição subsequente não pode candidatar-se à reeleição, sob pena de se configurar um terceiro mandato⁷.

Não é possível afastar a inelegibilidade para um terceiro mandato consecutivo quando há exercício do cargo de prefeito, ainda que por período curto e a título provisório, nos seis meses anteriores ao pleito, impedimento que possui natureza objetiva. Ressalva de entendimento deste Relator.⁸

Além disso, conforme levantado no recurso, a discussão é afeta ao tema 1229, pendente de julgamento no Supremo Tribunal Federal, e que possui manifestação nos autos exarada pela Procuradoria-Geral da República, com ementa estabelecida no seguinte sentido:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ELEITORAL. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 1229. ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO. PROCESSO ELEITORAL. ELEIÇÕES. LEGITIMIDADE. NORMALIDADE. IGUALDADE DE OPORTUNIDADES. SOBERANIA POPULAR. REELEIÇÃO. EXCEÇÃO. CHEFIA DO PODER EXECUTIVO. SUBSTITUIÇÃO OU SUCESSÃO PELO VICE. PRAZO DE SEIS MESES ANTES DO PLEITO. EXERCÍCIO DE MANDATO. CONFIGURAÇÃO. SUBSTITUTO ELEITO PARA O CARGO TITULAR. CANDIDATO À REELEIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. TERCEIRO MANDATO. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL (ART. 14, § 5º) E

7 Recurso Especial Eleitoral nº 23570, Relator(a) Min. Carlos Velloso, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 21/10/2004.

8 Recurso Especial Eleitoral nº 060022282 - CACHOEIRA DOS ÍNDIOS – PB, Acórdão de 01/07/2021, Relator(a) Min. Luis Felipe Salomão Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 151, Data 17/08/2021

INFRACONSTITUCIONAL (ART. 1º, § 2º, DA LEI COMPLEMENTAR 64/1990). SISTEMAS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS. COMPATIBILIDADE. RECURSO. DESPROVIMENTO.

1. Recurso extraordinário, leading case do Tema 1.229 da sistemática da Repercussão Geral, cujo objeto consiste em “saber se a substituição do titular da chefia do Poder Executivo, por breve período, em virtude de decisão judicial, é causa legítima da inelegibilidade (ou irreelegibilidade) para um segundo mandato consecutivo da qual trata o art. 14, § 5º, da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda de n. 16/1997”.

2. As normas que fundamentam o Estado Democrático de Direito e o processo eleitoral brasileiro, bem como as repercussões da inserção da reeleição para a Chefia do Poder Executivo (arts. 1º, caput, I, II, V e parágrafo único; 14, §§ 2º a 9º; 118 a 121), demonstram o compromisso constitucional com a legitimidade e normalidade das eleições, resguardando a livre escolha dos eleitores e a isonomia entre candidatos e partidos políticos, tudo com o objetivo de evitar a perpetuação de determinado grupo nos cargos eletivos e combater o abuso de poder.

3. Deflui da leitura conjunta dos arts. 14, § 5º da Constituição Federal e 1º, § 2º, da Lei Complementar 64/1990 que a substituição ou sucessão no cargo do titular do Poder Executivo, quando efetivada dentro dos seis meses que antecedem as eleições, ainda que por curto período e por força de determinação judicial, há de ser computada como o exercício de um mandato. Precedentes do STF e do TSE.

4. A determinação constitucional que restringe a capacidade eleitoral passiva dos candidatos para reeleição é consentânea com a disciplina dos sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos, inclusive do sistema interamericano de direitos humanos (arts. 23 e 32.2 da Convenção Americana de Direitos Humanos), cujas normas estão embasadas na

interdependência entre democracia, Estado de Direito e a proteção dos direitos humanos.

5. A restrição à reeleição está devidamente prevista na Constituição e na legislação infraconstitucional, tem como finalidade “as justas exigências do bem comum, em uma sociedade democrática”, como disciplina o art. 32.2 da Convenção Americana de Direitos Humanos, além de ser medida idônea, necessária e proporcional para garantir a alternância do exercício do poder.

6. A interpretação que melhor resguarda o Estado Democrático de Direito, as regras que fundamentam o processo eleitoral e as obrigações internacionais assumidas pelo estado brasileiro é aquela segundo a qual, o cidadão que assume a titularidade do mandato, ainda que temporariamente, nos seis meses que antecedem a eleição e se elege na eleição subsequente, é inelegível para disputar outro mandato consecutivo, pois estaria a pleitear um terceiro mandato contínuo.

— Parecer pelo desprovimento do recurso extraordinário, com a fixação da seguinte tese: “A substituição pelo vice do titular da chefia do Poder Executivo, nos seis meses anteriores ao pleito, ainda que por breve período e em virtude de decisão judicial precária, é causa de inelegibilidade para a reeleição para mais de um mandato consecutivo (art. 14, § 5º, da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional 16/1997 c/c art. 1º, § 2º, da Lei Complementar 64/1990).

Em razão dessa situação, correta a conclusão da Corte Regional que entendeu pela manutenção da sentença que indeferiu a candidatura do recorrente. O acórdão recorrido não destoou da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, o que permite a aplicação da **Súmula nº 30/TSE**.

- III -

Ante o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL** manifesta-se pelo **não conhecimento** ou, superados os óbices, **não provimento** do recurso.

Brasília, 23 de outubro de 2024.

Alexandre Espinosa Bravo Barbosa
Vice-Procurador-Geral Eleitoral