



Número: **0600264-58.2024.6.05.0040**

Classe: **RECURSO ESPECIAL ELEITORAL**

Órgão julgador colegiado: **Colegiado do Tribunal Superior Eleitoral**

Órgão julgador: **JUR1 - ocupado pelo Ministro Ramos Tavares**

Última distribuição : **14/10/2024**

Assuntos: **Inelegibilidade - Terceiro Mandato, Impugnação ao Registro de Candidatura, Cargo - Prefeito, Eleições - Eleição Majoritária**

Segredo de Justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Advogados
COLIOGAÇÃO CONQUISTA SEGUE AVANÇANDO (RECORRENTE)	
	MICHEL SOARES REIS (ADVOGADO) PAULO DE TARSO BRITO SILVA PEIXOTO (ADVOGADO) ANNA MARIA NABUCO PELTIER CAJUEIRO (ADVOGADO) FABRICIO JULIANO MENDES MEDEIROS (ADVOGADO) CELSO DE BARROS CORREIA NETO (ADVOGADO) RICARDO MARTINS JUNIOR (ADVOGADO)
ANA SHEILA LEMOS ANDRADE (RECORRENTE)	
	ANNA MARIA NABUCO PELTIER CAJUEIRO (ADVOGADO) RAFAEL DE MEDEIROS CHAVES MATTOS (ADVOGADO) SIDNEY SA DAS NEVES (ADVOGADO) FERNANDO DE OLIVEIRA HUGHES FILHO (ADVOGADO) ANNA LUIZA RIBEIRO DOS SANTOS DE SOUZA (ADVOGADO) NADJA GLEIDE SA DAS NEVES (ADVOGADO) GEOGEEA MICHELE LARANJEIRA FAISLON HUGHES (ADVOGADO) SOFIA MATOS NEVES (ADVOGADO) LARISSA MARTINS OLIVEIRA SILVA (ADVOGADO) MICHEL SOARES REIS (ADVOGADO) PAULO DE TARSO BRITO SILVA PEIXOTO (ADVOGADO)
COLIOGAÇÃO A FORÇA PRA MUDAR CONQUISTA (RECORRIDO)	

	<p>ALEXANDRE PEREIRA DE SOUSA (ADVOGADO) TAIRONE FERRAZ PORTO (ADVOGADO) RUDIVAL MATURANO BARBOSA FILHO (ADVOGADO) BRUNO GUSTAVO FREITAS ADRY (ADVOGADO) PEDRO RICARDO MORAIS SCAVUZZI DE CARVALHO (ADVOGADO) JOAO PAULLO FALCAO FERRAZ (ADVOGADO) HELIO ALMEIDA SANTOS JUNIOR (ADVOGADO) LETICIA SOUZA SANTOS (ADVOGADO) ANGELO LONGO FERRARO (ADVOGADO) MIGUEL FILIPI PIMENTEL NOVAES (ADVOGADO) GEAN CARLOS FERREIRA DE MOURA AGUIAR (ADVOGADO)</p>
MARCOS ADRIANO CARDOSO DE OLIVEIRA (RECORRIDO)	
	<p>ANA MARIA FERRAZ CARDOSO (ADVOGADO) PEDRO RICARDO MORAIS SCAVUZZI DE CARVALHO (ADVOGADO) JOAO GABRIEL BARRETO SILVA ROCHA (ADVOGADO)</p>

Outros participantes	
Procurador Geral Eleitoral (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
163036619	19/11/2024 19:26	Decisão	Decisão



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL (11549) Nº 0600264-58.2024.6.05.0040 (PJe) - VITÓRIA DA CONQUISTA - BAHIA

RELATOR: MINISTRO ANDRÉ RAMOS TAVARES

RECORRENTE: ANA SHEILA LEMOS ANDRADE, COLIOGAÇÃO CONQUISTA SEGUE AVANÇANDO

Advogados do(a) RECORRENTE: ANNA MARIA NABUCO PELTIER CAJUEIRO - BA40449-A, RAFAEL DE MEDEIROS CHAVES MATTOS - BA16035-A, SIDNEY SA DAS NEVES - BA19033-A, FERNANDO DE OLIVEIRA HUGHES FILHO - BA18109-A, ANNA LUIZA RIBEIRO DOS SANTOS DE SOUZA - DF38965, NADJA GLEIDE SA DAS NEVES - BA45779-A, GEORGEA MICHELE LARANJEIRA FAISLON HUGHES - DF38987-A, SOFIA MATOS NEVES - DF80000, LARISSA MARTINS OLIVEIRA SILVA - DF53872, MICHEL SOARES REIS - BA14620-A, PAULO DE TARSO BRITO SILVA PEIXOTO - BA35692-A

Advogados do(a) RECORRENTE: MICHEL SOARES REIS - BA14620-A, PAULO DE TARSO BRITO SILVA PEIXOTO - BA35692-A, ANNA MARIA NABUCO PELTIER CAJUEIRO - BA40449-A, FABRICIO JULIANO MENDES MEDEIROS - DF27581-A, CELSO DE BARROS CORREIA NETO - AL8284-A, RICARDO MARTINS JUNIOR - DF54071-A

RECORRIDO: MARCOS ADRIANO CARDOSO DE OLIVEIRA, COLIGAÇÃO A FORÇA PRA MUDAR CONQUISTA

Advogados do(a) RECORRIDO: ANA MARIA FERRAZ CARDOSO - BA36443, PEDRO RICARDO MORAIS SCAVUZZI DE CARVALHO - BA34303, JOAO GABRIEL BARRETO SILVA ROCHA - BA47920-A

Advogados do(a) RECORRIDO: ALEXANDRE PEREIRA DE SOUSA - BA27879, TAIRONE FERRAZ PORTO - BA29161, RUDIVAL MATURANO BARBOSA FILHO - BA49125, BRUNO GUSTAVO FREITAS ADRY - BA54148-A, PEDRO RICARDO MORAIS SCAVUZZI DE CARVALHO - BA34303, JOAO PAULO FALCAO FERRAZ - BA46716-A, HELIO ALMEIDA SANTOS JUNIOR - BA29375, LETICIA SOUZA SANTOS - BA21190, ANGELO LONGO FERRARO - SP261268-S, MIGUEL FILIPI PIMENTEL NOVAES - DF57469, GEAN CARLOS FERREIRA DE MOURA AGUIAR - DF61174-A

DECISÃO

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2024. PREFEITA. CANDIDATA À REELEIÇÃO. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA (AIRC). REGISTRO INDEFERIDO



Este documento foi gerado pelo usuário 538.***.***-20 em 19/11/2024 19:31:14

Número do documento: 24111919264399400000160452815

<https://pje.tse.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24111919264399400000160452815>

Assinado eletronicamente por: ANDRÉ RAMOS TAVARES - 19/11/2024 19:26:44

PELO TRE/BA. INELEGIBILIDADE REFLEXA. PARENTESCO. ART. 14, §§ 5º E 7º, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. TERCEIRO MANDATO DO GRUPO FAMILIAR. INOCORRÊNCIA. MÃE DA CANDIDATA FOI VICE-PREFEITA NO PERÍODO DE 2017-2020. SUBSTITUIÇÃO DO PREFEITO FORA DOS SEIS MESES ANTERIORES AO PLEITO. CURTA DURAÇÃO. SUCESSÃO NÃO CONFIGURADA. PRECEDENTES. PROVIMENTO DO RECURSO PARA DEFERIR O REGISTRO DE CANDIDATURA.

Trata-se de três recursos especiais interpostos pelo Ministério Público Eleitoral, por Ana Sheila Lemos Andrade, candidata à reeleição para o cargo de prefeita de Vitória da Conquista/BA nas Eleições 2024 e que obteve a primeira colocação com 116.488 votos (58,83%), e pela Coligação Conquista Segue Avançando contra acórdão em que o Tribunal Regional Eleitoral da Bahia (TRE/BA), por maioria, reformou sentença para, julgando procedente a ação de impugnação (AIRC), indeferir o pedido de registro de candidatura da segunda recorrente com fundamento em inelegibilidade por parentesco (art. 14, § 7º, da Constituição do Brasil). Eis a ementa do acórdão:

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. (ID nº 162686956 – grifos no original)

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados (ID nº 162686973).

O Ministério Público sustenta em seu recurso especial (ID nº 162686958):

(i) “[n]o caso, a mãe de 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 e o ato de diplomação dos eleitos” (fl. 5), o que não tem o condão de atrair a inelegibilidade reflexa do art. 14, § 7º, da Constituição do Brasil; e

(ii) “[o] Tribunal Superior Eleitoral já exarou posicionamento recentemente e em caso semelhante de assunção de vice-prefeito por circunstâncias alheias, de que o fato de o familiar ter assumido a chefia do Executivo de forma excepcional e imprevisível não atrai a inelegibilidade prevista no §7º do artigo 14 da Constituição Federal, sobretudo quando não acarrete benefício ao candidato – que é a situação do caso, pois as eleições já tinham se encerrado e a diplomação expedida -; e desde que não haja influência do núcleo familiar na utilização da máquina pública em prol e sua campanha – o que, repita-se, não ocorreu porque as eleições já haviam encerrado” (fl. 6).

Nas razões de seu recurso especial (ID nº 162686983), Ana Sheila Lemos Andrade alega:

(i) a “substituição e sucessão do titular do Poder Executivo são obrigações constitucionais que o Vice tem, das quais não pode se desobrigar, salvo se renunciar ao mandato. Assim, quando ocorre um impedimento do Presidente, o Vice não tem a faculdade de não assumir temporariamente o exercício do cargo. Ele é obrigado, por imperativo constitucional, a assumir a função presidencial, e, de igual modo ocorre com o Poder Executivo estadual e municipal” (fl. 12);



(ii) a análise teleológica da norma contida no § 5º do art. 14 da Constituição do Brasil em cotejo com o § 7º do mesmo artigo “*demonstra que o desiderato do legislador constituinte foi o de obstar o monopólio do poder político por grupos hegemônicos ligados por laços familiares (RE 446.999, rel. min. Ellen Gracie, 2ª T, j. 28- 6-2005, DJ de 9-9-2005), além de impedir a utilização e/ou interferência do uso do poder político para perpetuação de um mesmo núcleo familiar no comando do Executivo*” (fl. 15);

(iii) “[o]s institutos jurídicos da sucessão e substituição expressam realidades distintas. Juridicamente, temos a SUCESSÃO encerrando significado de definitividade, razão da vacância do cargo; ao passo que a SUBSTITUIÇÃO, guarda significância que encerra um impedimento temporário” (fl. 15). Nesse contexto, verifica-se que a aparente equiparação para fins de limitação à reeleição, extraída do texto constitucional, foi superada pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Tribunal Superior Eleitoral;

(iv) no caso dos autos, a mãe da ora recorrente foi eleita vice-prefeita para o quadriênio de 2017-2020 e “*substituiu o prefeito em 2 (dois) diminutos espaços de tempo, no dia 09/10/2019, por 10 (dez) dias para usufruto de férias, e no período compreendido entre 18/12/2020 a 31/12/2020, em razão de o alcaide ter contraído COVID-19*” (fl. 16). A ora recorrente foi eleita vice-prefeita para o período de 2021-2024 e assumiu o cargo de prefeita de forma definitiva em março de 2021, após o óbito do titular que fora eleito; e

(v) de acordo com a jurisprudência do TSE e de outros tribunais eleitorais, e também com o entendimento da doutrina especializada, a substituição do prefeito pelo vice fora do período de seis meses anteriores ao pleito não configura exercício de mandato para fins de inelegibilidade.

A Coligação Conquista Segue Avançando (Republicanos/PDT/PP/Federação PSDB-Cidadania/PL/PRD/UNIÃO), aliança pela qual a candidata recorrente concorreu, por sua vez, requer sua habilitação nos autos como parte juridicamente interessada (ID nº 162686987) e, a seguir, apresenta recurso especial no qual aduz os seguintes argumentos (ID nº 162686991):

(i) a análise do § 7º do art. 14 da Constituição do Brasil permite constatar que, “[n]o caso, a mãe de Ana Sheila Lemos Andrade não assumiu o cargo de



prefeita de Vitória da Conquista no período vedado pela norma constitucional: os seis meses anteriores ao pleito. Irma Lemos, na qualidade de vice-Prefeita do Município de Vitória da Conquista/BA (2017/2020), limitou-se a substituir o titular de 18 a 31 de dezembro de 2020, em virtude de seu afastamento para tratar de questões de saúde” (fl. 15);

(ii) “nem mesmo em tese se poderia considerar a utilização da máquina pública por Irma Lemos em benefício da candidatura de sua filha Ana Sheila Lemos, tampouco a perpetuação do grupo familiar no Executivo municipal” (fl. 19), tendo em vista, dentre outras razões, que o “grupo familiar’ integrado por Irma Lemos e Sheila Lemos apenas exerceu um único mandato de prefeita em razão da sucessão (2021/2024), sendo esta, portanto, a sua primeira – e única – possibilidade de reeleição” (fl. 21);

(iii) “o acórdão regional também violou o art. 14, § 5º, da Constituição Federal, o que se evidencia, em particular, pela imposição das consequências jurídicas da sucessão a uma situação que é tipicamente de substituição” (fl. 21);

(iv) “[é] nesse contexto que o Tribunal Superior Eleitoral, interpretando de forma sistemática e teleológica a norma, consolidou o entendimento de que a assunção do cargo de vice-prefeito fora do período de seis meses que antecede a eleição não gera inelegibilidade, conforme disposto no artigo 14, §5º, da Constituição Federal de 1988” (fl. 25), configurando-se, portanto, o dissídio jurisprudencial; e

(v) “caso prevaleça a interpretação do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, que se posiciona de forma diametralmente oposta à atual jurisprudência, é imperativo reconhecer a necessidade de aplicação prospectiva dessa interpretação, sob pena de violação aos princípios da anualidade e da segurança jurídica” (fl. 39).

Todos os recorrentes pugnam pelo provimento dos recursos especiais para deferir o registro de candidatura de Ana Sheila Lemos Andrade para o cargo de prefeita de Vitória da Conquista/BA nas Eleições 2024.

Contrarrazões apresentadas por Marcos Adriano Cardoso de Oliveira (ID nº 162686995) e pela Coligação A Força Pra Mudar Conquista (IDs nº 162686997, 162686999 e 162687001).



A Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo provimento dos recursos em parecer assim ementado:

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. (ID nº 162862434)

A Coligação A Força Pra Mudar Conquista apresentou manifestação a respeito do parecer da Procuradoria-Geral Eleitoral (ID nº 162872994).

É o relatório. Decido.

De início, defiro o ingresso no feito da Coligação Conquista Segue Avançando, na qualidade de assistente simples, nos termos da jurisprudência desta Corte, “*no sentido de que é cabível a intervenção de partido político, na condição de assistente simples do recorrente a ele filiado, pois evidenciado o interesse jurídico da legenda quanto à decisão favorável ao assistido, nos termos do disposto no art. 50 do CPC*” (REspEl nº 0600553-28/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, publicado em sessão em 18.12.2020).

Os recursos apresentados são tempestivos (art. 67 da Res.-TSE nº 23.609/2019) e foram interpostos por meio de petições subscritas pelo Procurador Regional Eleitoral e por advogados constituídos nos autos digitais (IDs nº 162686867 e 162686961; e nº 162686988 e 162686989).

No caso, o TRE/BA, por maioria de 4 (quatro) votos a 3 (três), indeferiu o pedido de registro de candidatura de Ana Sheila Lemos Andrade para o cargo de prefeita do Município de Vitória da Conquista/BA pelo fundamento de que a candidata, que assumiu a chefia do Executivo em março de 2021 após o óbito do titular, enquadra-se na hipótese de inelegibilidade reflexa por parentesco, nos termos do art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição do Brasil, por ser filha de vice-prefeita que substituiu o titular no mandato imediatamente anterior (2017-2020). Confira-se o teor dos dispositivos:

Art. 14 [omissis]

[...]



§ 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.

[...]

§ 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.

Extraio do voto condutor do acórdão recorrido trechos relevantes para a compreensão da controvérsia:

No caso dos autos, como já dito, **a genitora da recorrida, a Sra. Irma Lemos, ocupou o cargo de prefeita, em substituição ao alcaide de Vitória da Conquista, no período compreendido entre 18/12/2020 a 31/12/2020**, tendo, na oportunidade, praticado diversos atos de gestão (Ids. 50125542 a 50125563).

Observe-se que a partir do mandato de Irma Lemos, a recorrida só poderia se eleger por uma vez, já que Irma (genitora da recorrida) efetivamente exerceu, na qualidade de substituta, o mandato anterior ao da recorrida, ainda que em momento posterior ao término do pleito eleitoral de 2020, tendo concluído o período de gestão e, inclusive, passado a faixa para sua filha, ora recorrida.

Isso porque a recorrida elegeu-se como vice, mas assumiu, desde o primeiro dia como prefeita, em razão do óbito do então candidato eleito, de forma que mãe e filha ocuparam o cargo de prefeita sucessivamente, impedindo uma nova candidatura, visto que se desenharia como a terceira eleição do grupo familiar, no mesmo município.

[...]

Na hipótese dos autos, Irma Lemos não exerceu a chefia municipal nos seis meses que antecederam o pleito, de forma que a substituição de Irma Lemos na gestão municipal de Vitória da Conquista, não impediu sua filha, Sheila Lemos, ora recorrida, de candidatar-se para o pleito de 2020, isso porque, até a data daquele pleito eleitoral Irma ainda não havia substituído o então prefeito, o que só ocorreu nos meses de outubro e dezembro, ou seja, não havia qualquer fator impeditivo para a candidatura da recorrida, posto que no período vedado a genitora não havia exercido a gestão do município.

Lado outro, o fato de não se verificar o exercício do mandato em período vedado, qual seja, 6 meses anteriores ao pleito, não apaga o exercício do mandato de prefeita em outros períodos, mantendo-se presente o impedimento contido no §5º do art. 14 da Carta Magna, que engloba expressamente a figura do sucessor e do substituto, não importando, em princípio, qual a duração ou momento da substituição.

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 primeira de candidato pertencente ao mesmo grupo familiar, exigindo a desincompatibilização do exercente do cargo no período de 6 meses que antecede a eleição.



Dessarte, o fato de Irma Lemos ter assumido a gestão, substituindo o prefeito, em qualquer outro momento durante a gestão 2016/2020, e assim o fez em virtude de licença médica do então prefeito, permite a eleição da filha (recorrida) por um único período, mas torna impossível a terceira eleição para o mesmo cargo, em vista do impedimento contido no § 5º da Constituição.

Importante frisar que a Irma Lemos, praticou atos de gestão e concluiu a gestão de Vitória da Conquista para o período 2016/2020, pois não houve retorno do então Prefeito. De forma que a gestão desempenhada se coaduna com a hipótese de substituição prevista no § 5º da Constituição.

[...]

Nessa linha não comungo com a tese de que a assunção da Sra. Irma Lemos ao cargo de prefeita foi precária, já que assumiu como substituta legal, em função de afastamento regular do prefeito, além de ela ter praticar atos de gestão, logrando concluir o mandato.

Assim é que, uma vez que a genitora da recorrida já havia exercido o cargo de prefeita em 2020 e a recorrida (Sheila Lemos) o exerceu na legislatura de 2021/2024, é forçoso convir que o exercício de novo mandato na legislatura 2025/2028 configura inegável inelegibilidade reflexa, consoante previsto no art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição Federal.

À vista do exposto, com todas as vênias, dirijo do Des. Relator para votar pelo provimento do recurso para, julgando procedente o pedido formulado na ação de impugnação ao registro de candidatura, indeferir o requerimento de registro da recorrida ao cargo de prefeita. (ID nº 162686948)

Observo, de início, que a situação fática está bem delineada no acórdão regional, de modo que se faz necessária apenas a análise das teses jurídicas adotadas pela Corte Regional e daquelas aduzidas nos recursos especiais. Assim, considerando-se que, na hipótese, as regras de inelegibilidade trazidas nos §§ 5º e 7º do art. 14 da CB devem ser lidas em conjunto, cabe delimitar a controvérsia antes de passar ao exame do tema à luz da jurisprudência desta Corte e do Supremo Tribunal Federal (STF).

É certo que Irma Lemos, mãe da candidata ora recorrente, exerceu o cargo de vice-prefeita de Vitória da Conquista/BA no período de 2017 a 2020 e, nessa qualidade, substituiu o prefeito, afastado temporariamente por motivo de doença, no período de 18.12.2020 a 31.12.2020, e no ano de 2019 em curto período de férias. A discussão cinge-se, portanto, a saber se referido período de substituição configura ou não exercício de mandato para o fim de se afirmar se haverá um terceiro mandato consecutivo do mesmo grupo familiar, caso seja deferido o registro de Ana Sheila Lemos Andrade para o cargo de prefeita de Vitória da Conquista/BA nas Eleições 2024.

Nesse contexto, identifico dois pilares jurídicos centrais a serem examinados:

(i) a vedação ao exercício de terceiro mandato consecutivo pelo mesmo grupo familiar; e

(ii) a caracterização dos institutos da substituição e da sucessão do do chefe do Poder Executivo no contexto da norma do § 5º do art. 14 da Constituição do Brasil.

Abordarei, primeiramente, a **vedação ao exercício de terceiro mandato consecutivo pelo mesmo grupo familiar**.



Há muito o STF assentou o “descabimento do exercício da Chefia do Poder Executivo local, pela terceira vez consecutiva, por integrantes do mesmo grupo familiar” (Ag.Reg. no RE nº 1.128.439/RN, Rel. Min. Celso de Mello, DJe de 14.12.2018). Nesse sentido, o TSE reconhece que, “[n]a linha da jurisprudência desta Corte e do STF, é inviável o exercício de mais de dois mandatos consecutivos no Poder Executivo por membros da mesma família. Inteligência do art. 14, § 7º, da Constituição Federal” (REspe nº 84-39/MG, Rel. designado Min. Dias Toffoli, publicado em sessão em 25.10.2012).

Referida compreensão foi firmada a partir da ideia de que “[o] regime jurídico das inelegibilidades comporta interpretação construtiva dos preceitos que lhe compõem a estrutura normativa. Disso resulta a plena validade da exegese que, norteada por parâmetros axiológicos consagrados pela própria Constituição, visa a impedir que se formem grupos hegemônicos nas instâncias políticas locais. - O primado da idéia republicana - cujo fundamento ético-político repousa no exercício do regime democrático e no postulado da igualdade - rejeita qualquer prática que possa monopolizar o acesso aos mandatos eletivos e patrimonializar o poder governamental, comprometendo, desse modo, a legitimidade do processo eleitoral” (RE nº 158314/PR, DJ de 12.2.93, Rel. Min. Celso de Mello).

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.

“Nessa linha, esta Corte Superior tem assinalado que a ratio legis visa evitar um terceiro mandato em termos normais e objetivos e, assim, interpretado, com a devida cautela, os casos concretos com circunstâncias diversas, mas que envolvem eventual incidência dos §§ 5º e 7º do art. 14 da Constituição Federal, considerando peculiaridades que justifiquem o reconhecimento de exceções à candidatura, desde que preservados os fins tutelados pela norma. Nesse sentido: REspe 177-20, rel. Min. Luiz Fux, DJe de 12.9.2017; REspe 121-62, rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJe de 3.5.2017; REspe 109-75, rel. Min. Luciana Lóssio, redator designado Ministro Gilmar Mendes, PSESS em 14.12.2016” (AgR-AI nº 64-37/PE, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJe de 7.5.2018).

Como se sabe, a EC nº 16/1997 introduziu no ordenamento jurídico brasileiro a possibilidade de reeleição do chefe do Executivo para um mandato subsequente, o que importou na mitigação da restrição à continuidade no poder. Não obstante isso, importa observar, na linha do que já assentou esta Corte, que “o instituto da reeleição tem fundamento não somente no postulado da continuidade administrativa, mas também no princípio republicano, que impede a perpetuação de uma mesma pessoa na condução do Executivo, razão pela qual a reeleição é permitida por apenas uma única vez. Portanto, ambos os princípios – continuidade administrativa e republicanismo – condicionam a interpretação e a aplicação teleológica do art. 14, § 5º, da Constituição” (REspe nº 109-75/MG, Rel. designado Min. Gilmar Mendes, publicado em sessão em 14.12.2016).

Quanto à vedação ao exercício de terceiro mandato consecutivo por integrantes do mesmo grupo familiar, cumpre anotar, ainda, que as vedações constitucionais referem-se à perpetuação no mesmo cargo, ou seja, no de chefe do Poder Executivo ou no de vice, assim como ocorre na vedação a mais de uma reeleição pela mesma pessoa para o mesmo cargo. Em outras palavras, admite-se que integrantes do grupo familiar exerçam por até duas vezes consecutivas o cargo de vice e, imediatamente a seguir, também por até duas vezes consecutivas o cargo de titular.

Desse modo, no caso ora submetido à análise, não há, a princípio, que se falar em terceiro mandato



consecutivo do grupo familiar na medida em que a mãe da candidata à reeleição para o cargo de prefeita não foi eleita para esse cargo nem sucedeu o titular, sim, o de vice-prefeita no período de 2017 a 2020, tendo apenas substituído em período breve e não sensível o titular.

Passo, agora, a analisar a **distinção entre substituição e sucessão do titular pelo vice para fins de inelegibilidade.**

Importa observar, desde logo, que, **no caso dos autos, não houve nem substituição nem sucessão do prefeito pela vice nos seis meses anteriores ao pleito**, já que o primeiro e o segundo turno das eleições municipais ocorreram, respectivamente em 15 e em 29.11.2020, e a substituição ocorreu, como já referido, no período de 18.12.2020 a 31.12.2020. A ressalva quanto a esse marco temporal é importante, pois, considerada a redação do § 7º do art. 14 da Constituição, esse é 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.

Nesse ponto, embora a coligação recorrida argumente que o período entre a data da eleição e a posse dos eleitos também deva ser considerado relevante para fins eleitorais, dada a suposta possibilidade de serem praticados ilícitos, o fato é que não há restrição legal quanto a esse período e, 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. Na hipótese dos autos, a irrelevância dos atos praticados nesse período em relação ao resultado do pleito fica ainda mais evidenciada tendo em vista que o próprio prefeito fora reeleito nas eleições realizadas em novembro de 2020, antes do período em que foi substituído pela vice. Não há, portanto, nenhuma razão para considerar o período que sucede o pleito mais sensível do que aquele que precede os seis meses anteriores a ele.

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-REspEl nº 0600083-52/MG, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJe de 19.3.2021).

Reconhece-se, assim, que a mera substituição do titular pelo vice, fora dos seis meses anteriores ao pleito, não configura exercício de mandato para fins de inelegibilidade. Essa compreensão, aliás, já foi assentada também pelo STF. Aquela Corte tratou da hipótese de **“vice-governador eleito duas vezes para o cargo de vice-governador. No segundo mandato de vice, sucedeu o titular. Certo que, no seu primeiro mandato de vice, teria substituído o governador. Possibilidade de reeleger-se ao cargo de governador porque o exercício da titularidade do cargo dá-se mediante eleição ou por sucessão. Somente quando sucedeu o titular é que passou a exercer o seu primeiro mandato como titular do cargo”** (RE nº 366.488/SP, Rel. Min. Carlos Veloso, julgado em 4.10.2005 – caso Alckmin).

Aliás, é o que também já constatou a doutrina, consoante anota Rodrigo López Zilio, **“observa-se uma**



tendência de o TSE não considerar, para fins do § 5º do art. 14 da Constituição, a substituição por período curto, mesmo nos seis meses antes da eleição [...]. De toda sorte, porém, se a substituição ocorrer fora do período crítico (seis meses antes da eleição), esse período não é computado como mandato” (Manual de Direito Eleitoral. Volume único. 10. Ed. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, fl. 264).

Porém, veja-se que no REspEl nº 0600222-82/PB do Município de Cachoeira dos Índios/PB o TSE entendeu que a substituição que ocorre até o último dia do mandato ganharia cariz de definitividade, tornando-se sucessão de fato. No entanto, referida decisão foi objeto do RE nº 1355228, Rel. Min. Nunes Marques, no qual o STF reconheceu o tema de repercussão geral nº 1229, no sentido de “[s]aber se a substituição do titular da chefia do Poder Executivo, por breve período, em virtude de decisão judicial, é causa legítima de 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”.

Deve prevalecer, em minha compreensão, o que foi afirmado pelo TSE no já citado REspe nº 109-75/MG, Rel. designado Min. Gilmar Mendes, publicado em sessão em 14.12.2016, no sentido de que “a compreensão sistemática das normas constitucionais leva-nos à conclusão de que **não podemos tratar de forma igualitária as situações de substituição – exercício temporário em decorrência de impedimento do titular – e de sucessão – assunção definitiva em virtude da vacância do cargo de titular –, para fins de incidência na inelegibilidade do art. 14, § 5º, da Constituição Federal de 1988, pois, enquanto a substituição tem sempre o caráter provisório e pressupõe justamente o retorno do titular, a sucessão tem contornos de definitividade e pressupõe a titularização do mandato pelo vice (único sucessor legal do titular), razão pela qual a sucessão qualifica-se como exercício de um primeiro mandato, sendo facultado ao sucessor pleitear apenas uma nova eleição” (grifei).**

De fato, entendo incabível a interpretação que torna inviável politicamente o exercício da substituição pelo vice. Nesse sentido, menciono recente julgado desta Corte:

ELEIÇÕES 2020. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. VICE-PREFEITO. INELEGIBILIDADE. ART. 14, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SUBSTITUIÇÃO DO PREFEITO. SEIS MESES ANTERIORES AO PLEITO. FUNÇÃO CONSTITUCIONAL DE SUBSTITUTO DA CHEFIA DO PODER EXECUTIVO. DESNECESSIDADE DE DESINCOMPATIBILIZAÇÃO. PROVIMENTO. INDIVISIBILIDADE E UNICIDADE DA CHAPA. PREJUDICADO.

1. Nos termos do art. 14, § 6º, da Constituição Federal, "para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito".

2. Constitui função constitucional atribuída ao Vice-Prefeito a substituição da chefia do Executivo local, na hipótese de ausência por licença ou outro impedimento, ou a sua sucessão, de forma permanente.

3. 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.

4. No caso dos autos, o candidato esteve à frente da gestão local apenas na condição de substituto, sem que verificada nenhuma burla à norma constitucional, razão porque contra ele não deve incidir a restrição prevista no art. 14, § 6º da Constituição Federal.

5. Além disso, o direito à elegibilidade, como direito fundamental, deve ser restringido nas situações expressamente previstas na norma. Nesse contexto, o preceito constitucional invocado tem aplicação estrita



à Chefia do Executivo, o que não constitui hipótese dos autos.

6. O candidato adversário pretende ver reexaminado o princípio da unicidade e indivisibilidade da chapa, circunstância prejudicada diante do deferimento do registro examinado.

7. Agravo Regimental do candidato à Vice-Prefeito provido, prejudicado o do candidato adversário, nos termos do voto. (AgR-REspEI nº 0600175-86/AM, Rel. designado Min. Alexandre de Moraes, julgamento em 30.11.2021, *DJe* de 31.3.2022 - grifei)

Feitas essas pontuações, verifico que, na hipótese dos autos, a posição predominante no TRE/BA foi de que teria ocorrido sucessão e não substituição, porquanto a vice – mãe da candidata ora recorrente – substituiu o prefeito até o último dia do mandato. **Tal compreensão, contudo, não se justifica.**

Isso porque o titular afastou-se de forma provisória para tratamento de saúde, ainda que tenha vindo a falecer no ano seguinte em decorrência da doença que o acometeu. Considero que licenças médicas, a princípio, têm caráter precário, já que a regra é sua cessação após o restabelecimento do enfermo. Nesse ponto, importa afastar de forma expressa a alegação formulada em contrarrazões no sentido de que “*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*” (ID nº 162687001, fl. 29), pois não se pode admitir que fatos futuros, absolutamente imprevisíveis, determinem o *status* da assunção, o que geraria desmedida incerteza para as partes envolvidas que poderiam, em última análise, decidir não assumir a titularidade do cargo acaso estivessem cientes desde logo das possíveis repercussões do ato. Ademais, na espécie, não só o *status* do afastamento foi precário como a duração da substituição foi de apenas treze dias.

Esclareço que, em caso envolvendo registro de candidatura no Município de Itatiaia/RJ (REspEI nº 0600162-96/RJ, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, publicado em sessão em 15.12.2020), o TSE reconheceu a possibilidade de a substituição converter-se não somente em sucessão legal (vacância ou morte), mas também em sucessão de fato. Naquele caso, no entanto, entendeu-se que a licença médica “*não foi efêmera, no caso específico, não foi tão precária assim, porque ela se perpetuou até o final do mandato, por alguns meses*”, pois o substituto assumiu em agosto e ficou até 31 de dezembro, até o término do mandato. Já no caso dos autos, o fato de não ter havido afastamento do prefeito no período vedado (seis meses anteriores ao pleito) afasta a possibilidade de se chegar à mesma conclusão do precedente.

Ressalto, por oportuno, que, esta Corte Superior reconhece que “*o direito à elegibilidade é direito fundamental. Como resultado, de um lado, o intérprete deverá ser, sempre que possível, privilegiar a linha interpretativa que amplie o gozo de tal direito. De outro lado, as inelegibilidades devem ser interpretadas restritivamente, a fim de que não alcancem situações não expressamente previstas pela norma*” (REspEI nº 192-57/AL, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, *DJe* de 12.8.2019). No mesmo sentido, menciono o REspEI nº 0600719-11/SP, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, *DJe* de 4.8.2022.

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. Prejudicados os pedidos de efeito suspensivo.



À SJD, para incluir o Ministério Público como parte recorrente na autuação.

Publique-se em mural eletrônico (art. 38, *caput*, da Res.-TSE nº 23.609/2019). **Intimem-se.**

Brasília, data: conforme indicação na assinatura digital

Ministro **ANDRÉ RAMOS TAVARES**
Relator

