

Inelegibilidade relativa:

Os dispositivos constitucionais interpretados pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Arthur Magno e Silva Guerra¹

As regras de inelegibilidade relativa compõem um dos maiores núcleos de dúvidas carreadas por meio de consultas ao competente Tribunal Superior Eleitoral. Isso se deve, tanto às inúmeras interpretações concedidas ao art. 14 e seus parágrafos 4º a 9º, do texto constitucional; quanto à concretude de casos específicos que se reduzem a minúcias, advindos das necessidades de pré-candidatos que pleiteiam o mandato eletivo. Assim, o que aqui se pretende é, tão somente, além de elucidar diretrizes basilares, inerentes à hermenêutica constitucional evidente, também, demonstrar de que maneira o Tribunal Superior Eleitoral vem se posicionando frente às consultas dos legitimados.

Diz-se que a inelegibilidade é relativa, quando sua causa não está diretamente relacionada a uma característica pessoal, inerente ao pré-candidato, ou daquele que o anseia ser (o que seria caso de inelegibilidade absoluta); mas, sim, constituem impedimentos à candidatura de uma pessoa, especificamente, para determinado pleito eleitoral e a determinado mandato. Essas hipóteses de inelegibilidade estão previstas tanto no artigo 14 da Constituição da República e podem ser, didaticamente, relacionadas como inelegibilidade por motivos funcionais (§§5º e 6º), parentais (§7º), militares (§8º); quanto na legislação

¹ Advogado, em Belo Horizonte/MG, militante nas áreas do Direito Público e do Direito Eleitoral. Professor Universitário. Especialista em Direito Público Municipal pela FES do Ministério Público de Minas Gerais; mestrando em Direito Constitucional pela UFMG.

complementar (Lei complementar 64/90). Destaque-se que, neste ensaio, são abordadas, apenas, as hipóteses dos parágrafos 5º a 7º, vez que as outras hipóteses já foram cuidadas em outros artigos específicos de nossa mesma autoria.

A) As possibilidades de reeleição (Art. 14, §5º, da Constituição Federal)

A Emenda Constitucional n.º 16, de 04 de junho de 1997, inaugurou no ordenamento brasileiro o instituto da reeleição². Com efeito, anteriormente à atual redação do §5º do art. 14 da Constituição Federal, prevalecia a inelelegibilidade dos Chefes do Executivo.

Contudo, desde a entrada em vigor do dispositivo, com a nova redação, passou-se a permitir no ordenamento nacional a reeleição dos Chefes do Executivo (Presidente da República, Governadores de Estado e do Distrito Federal, e os Prefeitos) e respectivos sucessores ou substitutos (“vices”), para um único período subsequente. Logo, se um candidato é eleito pela primeira vez ao cargo de prefeito; posteriormente, candidata-se à reeleição (para o mesmo cargo de prefeito) e é bem sucedido, não se poderá eleger por mais uma vez (que seria a terceira eleição ou, sob outro giro, Segunda reeleição, todas subsequentes).

Quando se fala nessa inelelegibilidade das autoridades arroladas no §5º, do art. 14 da CF, para uma terceira eleição subsequente, em nada importa que, em algum dos dois mandatos já exercidos, o político se tenha afastado do cargo,

² Ainda que a doutrina busque identificar nos Governos de Getúlio Vargas uma eventual reeleição, rigorosamente, não há acerto nessa afirmativa. Isso, justamente, porque no primeiro período (1930 – 1934), foi Chefe de Governo Provisório; no segundo (1934 – 1937), foi Presidente da República; enfim, entre os anos de 1938 e 1945, muito embora tenha sido Presidente ainda, não o foi em razão de nova eleição, mas de um golpe de Estado. (cf. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 29 ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 117.

voluntária ou involuntariamente. É entendimento pacífico da Corte Eleitoral que para que se caracterize o exercício do mandato, é irrelevante que esse tenha sido exercido por todo o período ou, apenas, parcialmente. Contrário fosse, essa candidatura poderia ser caracterizada como exercício de um terceiro mandato subsequente, logo, expressamente defeso no texto constitucional que menciona a possibilidade de reeleição, apenas, “para um único período subsequente”.

Nessa esteira, ainda que o um prefeito que exercia seu segundo mandato consecutivo (portanto, “reeleito”) tenha renunciado ao mesmo, com fins de exercer outro cargo público eletivo (v.g. de deputado), não poderá se candidatar novamente a prefeito nas próximas eleições. Isso, porque quando se reelegeu e renunciou, deu início ao segundo exercício, em nada importando ao TSE, se esse se completou ou não.

Acatar a possibilidade de um prefeito que já cumpriu dois mandatos eletivos subsequentes nesse mesmo cargo (reeleito), candidatar-se a vice-prefeito, também, afronta o dispositivo constitucional sob comento, aos olhos do TSE. Mesmo que esse prefeito tenha renunciado ao cargo, dentro do prazo de seis meses anteriores à conclusão de seu mandato, não poderá pleitear o cargo de vice-prefeito. O argumento para esse entendimento é o mesmo: a configuração de um terceiro mandato sucessivo, vez que, na posição de vice, bastaria o impedimento do titular inicial, para que, na prática, voltasse a ser prefeito.

Pelo mesmo sentido, se o vice-prefeito sucede o Prefeito em seu primeiro mandato (a qualquer tempo desse), depois, (re)elege-se prefeito, não poderá, ao término desse novo mandato, pleitear nova eleição (re-reeleição), pois o

mandamento constitucional não permite – *repita-se* – o exercício de um eventual terceiro mandato.³

Diferentemente ocorre, se o vice-prefeito – *reeleito ou não* – decide se candidatar ao cargo do titular, mas, apenas, “substituiu” àquele no curso do mandato. Mas, deve-se ponderar que, na hipótese de essa substituição ter se dado nos seis meses anteriores ao certame eleitoral, o vice que se consegue eleger para o cargo titular, não poderá concorrer à reeleição.⁴ Outro ponto relevante é o que diz respeito à persistência dessa inelegibilidade “no caso de o cônjuge ou parentes do substituto ou sucessor haverem sido escolhidos, como candidatos anteriormente a substituição ou sucessão”.⁵

Daqui, portanto, fica clara uma diferenciação conceitual basilar à compreensão acerca do que seja “substituição” e “sucessão” no cargo eletivo: enquanto aquela ocorre em caráter provisório, com posterior retorno do titular do cargo a esse; a sucessão tem conotação permanente, quando o “vice” assume, permanentemente, o cargo eletivo titular (do prefeito, por exemplo).

B) A eleição para cargo distinto do anterior no mesmo Município (Art. 14, §6º da Constituição Federal)

A constituição prevê outra hipótese de inelegibilidade, dessa vez atreladas às hipóteses em que os pré-candidatos (Chefes do Executivo, nas três esferas federais) anseiam concorrer para cargo diverso daquele que já ocupa. Para

³ DJ - Diário de Justiça, Volume 1, Data 22/03/2002, Página 157. Rel. Min. Fernando Neves da Silva.

⁴ DJ - Diário de Justiça, Volume 1, Data 14/12/2001, Página 205. RJTSE - Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 13, Tomo 1, Página 317. Rel. Min. Fernando Neves da Silva.

⁵ DJ - Diário de Justiça, Data 04/05/1998, Página 66. Rel. Min. Walter Ramos da Costa Porto.

tanto, faz-lhes de mister proceder, em regra, à desincompatibilização, (ou seja, renunciar aos respectivos mandatos eletivos que exercem) nos seis meses anteriores ao próximo pleito.

Sendo assim, segundo o Tribunal Superior Eleitoral, não há impedimentos para a candidatura daquele prefeito que, ainda que reeleito, pretende se candidatar ao cargo de vereador no mesmo Município em que exerceu os mandatos anteriores⁶. Todavia, em conformidade com o §6º da CF, deverá se afastar regularmente de seu cargo de Chefe do Executivo, até seis meses antes das eleições municipais de 2004, ou seja, proceder e obedecer à regra de desincompatibilização, durante o prazo previsto.

O TSE já decidiu ser possível ao Chefe do Executivo em exercício num Município desmembrado há mais de dez anos candidatar-se ao mesmo cargo no município originário, desde que observe a regra de desincompatibilização do §6º do art. 14 da CF.

Todavia, a nosso sentir, uma reeleição, seja neste, seja no Município que já exerceu o mandato torna-se inviável por direta afronta ao dispositivo constitucional que impede um terceiro governo sobre uma mesma população local. Tanto assim, que o STF, através do Ministro Celso de Mello, em sede de Recurso Extraordinário⁷, considerou inelegível para o cargo de prefeito de município resultante de desmembramento territorial o irmão do atual chefe do

⁶ Brasília, 13/08/2003- Em resposta a uma consulta formulada pelo deputado federal Nelson Bornier (PSB/RJ), o Tribunal Superior Eleitoral esclareceu ontem à noite, em sessão administrativa. O ministro relator, Barros Monteiro, informou em seu voto que um prefeito, já no exercício de seu segundo mandato, iniciado no ano de 2000, pode concorrer para vereador, na mesma cidade, no pleito do ano que vem.

⁷ RTJ 144/970. Rec. Extr. N. 158.314-PR, julg. 15 dez. 1992, 1ª Turma. Cf. Súmula 12 do TSE.

Executivo do Município-mãe, a fim de se evitar a formação de grupos hegemônicos nas instâncias políticas locais.⁸

A constatação de inelegibilidade ocorre, ainda, se o mesmo prefeito reeleito pretende se candidatar a vice-prefeito no mesmo Município, ainda que renuncie ao cargo nos seis meses anteriores ao pleito.

Note-se que o dispositivo constitucional em apreço, não impõe, para os ocupantes de cargo de “Vice”, a necessidade de desincompatibilização nesses seis meses, para concorrerem à reeleição ou para outro cargo⁹. São elegíveis a qualquer mandato público eletivo, sem que precisem renunciar; mas se sucede o prefeito e almeje concorrer a cargo diverso, também, deverá observar a mesma regra do art. 14, § 6º, da Constituição Federal.¹⁰

C) Inelegibilidade relativa por motivos de parentesco (Art. 14, § 7º da Constituição Federal).

Determinados cidadãos são inelegíveis para pleitos específicos, justamente, por condições inerentes a seu parentesco sangüíneo ou sócio-afetivo, ou, ainda, por sua condição matrimonial/marital. Assim, ainda que um prefeito renuncie, dentro dos seis meses anteriores às eleições, o cônjuge e seus

⁸ Súmula n. 12 do TSE: São inelegíveis, no município desmembrado, e ainda não instalado, o cônjuge e os parentes consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do prefeito do município-mãe, ou de quem o tenha substituído, dentro dos 6 (seis) meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo.

⁹ DJ - Diário de Justiça, Data 12/05/2000, Página 88. RJTSE - Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 12, Tomo 1, Página 379. Relator Min. Edson Carvalho Vidigal.

¹⁰ Na hipótese de o vice pretender disputar outro cargo que não o do titular, incidirá a regra do art. 1º, § 2º, da Lei Complementar nº 64, de 1990.

parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, permanecem inelegíveis para o mesmo cargo.¹¹

No que tange aos descendentes, é preciso esclarecer, *ab initio*, que o filho de um Prefeito que exerce seu segundo mandato eletivo consecutivo – *reeleito* – não se pode candidatar nem a Chefe do Executivo local nem a vice-prefeito, mesmo que o atual ocupante do cargo se tenha desincompatibilizado nos seis meses anteriores às eleições. Isso, porque, na prática, estar-se-ia concedendo à mesma família e, portanto, à arcaica figura do “chefe de família”, um terceiro mandato consecutivo que possui vedação expressa no §5º da Constituição federal¹². Esta busca impedir o continuísmo de integrantes de uma mesma família no exercício do Poder Executivo. Em nada interessa que o descendente do titular da Chefia do Executivo municipal já exerça algum mandato eletivo, de qualquer natureza (executivo ou legislativo), nem menos que já tenha sido reeleito ou não.¹³

Note-se, todavia, que o que se pretende com essa interpretação constitucional é, *prima facie*, impedir que o poder local seja alocado às mãos de um mesmo centro, ou para assegurar o domínio do poder por um grupo que já o detém. Logo, se o descendente de um prefeito reeleito e desincompatibilizado, a tempo e modo, quiser se candidatar a vice-prefeito em outro município, não

¹¹ DJ - Diário de Justiça, Data 27/12/1999, Página 2. Rel. Min. Maurício José Corrêa.

¹² Barros Monteiro observou que uma eventual eleição do filho do prefeito representaria na prática um terceiro mandato, o que é proibido pelo artigo 14, parágrafo 5º, da Constituição.

¹³ Conforme explicou o ministro relator Barros Monteiro, uma eventual eleição da filha de um prefeito reeleito representaria , na prática, um terceiro mandato, o que conflita com a Constituição em vigor, que permite aos titulares do poder Executivo (federal, estadual e municipal), apenas uma eleição. Conforme explicou o ministro relator Barros Monteiro, uma eventual eleição da filha de um prefeito reeleito representaria , na prática, um terceiro mandato, o que conflita com a Constituição em vigor, que permite aos titulares do poder Executivo (federal, estadual e municipal), apenas uma eleição.

há impedimento constitucional para tanto. O Ministro Fernando Neves compreende que "para cargo diverso, em havendo desincompatibilização do chefe do executivo do município-mãe, é irrestrita a possibilidade de candidatura tanto deste como do seu cônjuge ou parentes."

Quanto aos parentes, até segundo grau, consanguíneos ou afins, de um prefeito que vem a falecer, considerar-se-ão inelegíveis para o mesmo cargo nas eleições subsequentes; e inelegíveis, para cargo diverso daquele ocupado pelo falecido, caso o falecimento ocorra, antes dos seis meses anteriores às eleições. Contudo, se os parentes já forem ocupantes de cargo eletivo, poderão se candidatar à reeleição, incondicionalmente.¹⁴

Os descendentes de um Governador de Estado são inelegíveis para os certames eleitorais que visem ocupação de cargo de prefeito ou vereador em município localizado no Estado em que aquele primeiro – o Chefe do Executivo Estadual – exerce seu mandato, nos termos do §7º do art. 14.¹⁵

Contrario sensu, alguns precedentes do TSE, como as Resoluções nºs. 11.206, de 13.04.82 e 8.285, de 7.10.86, apontam no sentido pacífico de que os parentes consanguíneos ou afins de prefeito municipal ou seu cônjuge podem, perfeitamente, candidatar-se a cargos cuja eleição se processa em âmbito estadual, por exemplo, pleiteando o cargo de Governador.¹⁶

¹⁴ DJ - Diário de Justiça, Data 12/05/2000, Página 88. Rel. Min. Edson Vidigal

¹⁵ DJ - Diário de Justiça, Data 03/05/2000, Página 112. RJTSE - Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 12, Tomo 1, Página 358. Rel. Min. José Eduardo Rangel De Alckmin.

¹⁶ DJ - Diário de Justiça, Data 19/06/1998, Página 65. RJTSE - Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 10, Tomo 02, Página 339. Rel. Min. Néri da Silveira.

D) Matrimônio ou companheirato (Art. 14, §7º da Constituição Federal)

Exsurgem perante o TSE dúvidas acerca da elegibilidade da ex-cônjuge de um prefeito já reeleito, se o divórcio ou separação judicial ocorreu no curso de seu mandato. O Egrégio Tribunal já se manifestou no sentido de que o ex-cônjuge fica impedido de se candidatar nessa hipótese, na eleição imediatamente subsequente.¹⁷

Isso, porque, no mesmo diapasão do Ministro Carlos Velloso, relator de consulta com esse teor, a vedação constitucional se refere exatamente à candidatura dos parentes de autoridades citadas, no território de jurisdição do titular. O exercício parcial ou integral do mandato é irrelevante para a caracterização da inelegibilidade, como salientado alhures. Logo, basta que tenha existido, em qualquer momento do exercício de mandato eletivo, a relação de parentesco, inclusive, por intermédio de casamento, para que o ex-cônjuge se enquadre na hipótese restritiva constitucional.

Um detalhe relevante é que o TSE costuma equiparar, à guisa constitucional, o casamento civil à relação de companheirato, ou, sob outro giro, o cônjuge ao companheiro. Nesse sentido, também é inelegível o (a) irmão (ã) do pré-candidato que mantém união estável com o prefeito ou prefeita.

O Ministro Luiz Carlos Lopes Madeira, em resposta a consulta¹⁸, esclareceu que, se dois indivíduos são cunhados, residentes de um mesmo Município e, além disso, no pleito de 2000, ambos foram candidatos a Prefeito – *havendo um deles como vencedor*; que se este atual ocupante do cargo decide por se sujeitar à reeleição, em 2004, e renuncie seis meses antes, não haverá impedimento nem para que este, nem para que aquele outro – *seu cunhado*

¹⁷ Brasília, 13/08/2003, consulta do deputado Antônio Joaquim (PP-MA)

¹⁸ DJ - Diário de Justiça, Volume 1, Data 11/04/2003, Página 120.

que também já foi candidato – apresente sua candidatura, também para Prefeito.

O entendimento do TSE é de que cunhado inclui-se na qualidade de “parente por afinidade”. Por isso mesmo, cunhado ou cunhada de prefeito são também inelegíveis nas eleições municipais, “no território de jurisdição do titular”. Todavia, entre os concunhados, não se compreende o parentesco por afinidade, pois “como os afins dos cônjuges não são afins entre si, pode o concunhado do Prefeito concorrer ao Executivo Municipal na mesma circunscrição”¹⁹.

Um ex-genro daquele que atualmente exerce o cargo de prefeito poderá concorrer a este cargo (ou ao de vice-prefeito), desde que devidamente divorciado. Do mesmo modo, a vedação desse dispositivo constitucional, também, não atinge a irmã de concubina do Prefeito.²⁰

Há precedentes do TSE no sentido de que o art. 14, §7º não alcança o cônjuge de prefeito que pretende se candidatar ao cargo de vice-governador²¹.

Enfim, destaque-se que o “suplente” não é compreendido como ocupante de cargo eletivo. Nesse sentido, o STF, destacando o §7º do art. 14, *in fine*,

¹⁹ DJ - Diário de Justiça, Volume 1, Data 23/06/2000, Página 90. RJTSE - Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 12, Tomo 2, Página 394. Rel. Min. Edson Carvalho Vidigal.

²⁰ Cf. STF – Recurso Extraordinário n. 157.868-8- PB. Julg. 2 dez.1992. Relator Ministro Marco Aurélio de Mello. RT 700/244.

²¹ DJ - Diário de Justiça, Volume 1, Data 13/08/2002, Página 159. Relatoria do Min. José Paulo Sepúlveda Pertence.

acrescenta que “as restrições constitucionais inerentes ao exercício do mandato parlamentar não se estende ao suplente”²².

E) Conclusões

Dessa maneira, como adiantado alhures, as hipóteses de consulta ao Tribunal Superior Eleitoral chegam às minúcias que tornam dificultoso o labor dos magistrados e operadores do direito eleitoral, na adequada compreensão dos dispositivos constitucionais. Isso se deve, não apenas às peculiaridades da Justiça Eleitoral, em que a Jurisprudência varia em diapasão próximo da alteração da composição dos seus pretórios; bem como em virtude de casuísmos, colacionados por partidos políticos e candidatos que se sentem inseguros para as verdadeiras “batalhas judiciais” que enfrentarão nos pleitos eleitorais em que se lançarão.

²² Súmula 07 do TSE e *RTJ* 119/21 – MS n. 21.266- DF, julg. 22 maio 1991. Relator Ministro Néri da Silveira.