



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL

Manifestação nº 886/21-GABVPGE

Processo: REspEI nº 0600072-25.2020.6.10.0009 – PEDREIRAS/MA

Recorrentes: COLIGAÇÃO PEDREIRAS NOSSO AMOR POR VOCÊ NÃO TEM
PREÇO

MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Recorrida: VANESSA DOS PRAZERES SANTOS

Relator: MINISTRO LUIZ EDSON FACHIN

ELEIÇÕES 2020. PREFEITA ELEITA¹. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. ALEGADA AUSÊNCIA DE CONDIÇÃO DE ELEGIBILIDADE. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. INELEGIBILIDADE REFLEXA. INTERPRETAÇÃO DO ART. 14, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. MUNICÍPIOS CONTÍGUOS E INTEGRANTES DE UMA MESMA REGIÃO SOCIOECONÔMICA. CANDIDATA QUE É COMPANHEIRA DO PREFEITO REELEITO DE MUNICÍPIO CONTÍGUO. INCIDÊNCIA DO ÓBICE À ELEGIBILIDADE. PROTEÇÃO AO POSTULADO DA ALTERNÂNCIA DA CLASSE POLÍTICA NO PODER. VEDAÇÃO À PERPETUAÇÃO DO MESMO GRUPO FAMILIAR NO PODER. NECESSIDADE DE PROTEÇÃO DA LEGITIMIDADE DAS ELEIÇÕES CONTRA O ABUSO DE AUTORIDADE. ART. 14, § 9º, DA CARTA MAGNA.

— Parecer pelo conhecimento parcial do recurso deduzido pela coligação, e integral do interposto pelo Ministério Público Eleitoral, dando-se a ambos **provimento**.

Egrégio Tribunal Superior Eleitoral,

1 A candidata, ora recorrida, obteve 8.066 votos, o equivalente a 36,63% da votação válida.

Trata-se de dois recursos especiais interpostos, respectivamente, pelo órgão do Ministério Público Eleitoral e pela coligação “Pedreiras Nosso Amor por Você Não Tem Preço”, ambos contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão, que manteve a decisão que deferiu o registro de candidatura de Vanessa dos Prazeres Santos ao cargo de prefeita de Pedreiras.

Na origem, a coligação ora recorrente ajuizou ação de impugnação ao registro de candidatura (AIRC), alegando que a candidata, além de não possuir domicílio eleitoral, é inelegível

[...] uma vez que é casada (união estável), com o Sr. CHARLES FREDERICK MAIA FERNANDES, atual prefeito reeleito da cidade irmã siamesa de Trizidela do Vale, distante pouco mais de 200m da cidade de Pedreiras/MA.

Concluída a instrução do processo, o Juízo Eleitoral julgou improcedente a ação impugnatória e deferiu o pedido de registro de candidatura.

A sentença deu ensejo à interposição de recurso eleitoral, que veio a ser parcialmente provido pela Corte Regional Eleitoral — apenas para afastar a multa por litigância de má-fé —, resultando em acórdão que, confirmado em sede de embargos de declaração, recebeu a seguinte ementa:

ELEIÇÕES 2020. RECURSO ELEITORAL. CANDIDATA A PREFEITA. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE REGISTRO DE CANDIDATURA JULGADA IMPROCEDENTE NA ORIGEM.
I - ALEGAÇÃO DE NULIDADE DA SENTENÇA. INOCORRÊNCIA. DESNECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVAS E/OU DILIGÊNCIAS. JUNTADA DE DECLARAÇÃO DE BENS RETIFICADORA. CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS PREVISTOS NO ART. 27, I, DA RESOLUÇÃO TSE Nº 23.609/2019.
- A declaração de bens prevista no art. 11, §1º, inciso IV, da Lei nº 9.504/1997 é autossuficiente para preencher a finalidade de instruir o pedido de registro, não havendo dever legal de que o juiz eleitoral confirme ou verifique a propriedade dos bens declarados pelo requerente.
II - MÉRITO. ALEGAÇÃO DE CAUSA DE INELEGIBILIDADE REFLEXA POR PARENTESCO PREVISTA NO ART. 14, §7º, DA

CONSTITUIÇÃO. COMPANHEIRA DE PREFEITO REELEITO EM MUNICÍPIO VIZINHO. “PREFEITO ITINERANTE”. ALEGAÇÃO DE TERCEIRO MANDATO CONSECUTIVO FAMILIAR. NÃO INCIDÊNCIA. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO, APENAS PARA CASSAR A CONDENAÇÃO A PENA DE MULTA POR LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ, MANTENDO-SE A SENTENÇA DE BASE QUE DEFERIU O PEDIDO DE REGISTRO DE CANDIDATURA DA RECORRIDA.

- Conforme entendimento jurisprudencial pacífico, a inelegibilidade do ‘prefeito itinerante’ não pode ser aplicada, de forma automática, ao caso de inelegibilidade reflexa, pois o precedente do STF conferiu interpretação ao art. 14, §5º, da CF, enquanto que o caso em análise se fundamenta no art.14, §7º, da CF, sendo impossível aplicar, por analogia, as conclusões daquele precedente ao caso dos autos.

- Nos termos da jurisprudência do TSE, “as hipóteses de inelegibilidade, porque encerram instrumento de restrição de direito fundamental, devem ser interpretadas sob a lógica da legalidade estrita, sendo vedada a sua interpretação extensiva” (Precedente: TSE, AgR-RO n º 060090296, Rel. Min. Edson Fachin, j. em 27.11.2018)

- Conhecimento e provimento parcial do recurso, apenas para cassar a multa imposta por litigância de má-fé; mantendo, por conseguinte, a sentença que deferiu o pedido de registro de candidatura da recorrida ao cargo de prefeita.

Não resignados, o impugnante e o órgão do Ministério Público Eleitoral deduzem, cada qual, um recurso especial, argumentando em comum que:

- a) a interpretação restritiva da expressão “*território de jurisdição*” nega vigência ao art. 14, § 7º da Constituição da República;
- b) os municípios de Pedreiras e Trizidela do Vale são contíguos e compartilham a gestão de serviços que acabam sendo oferecidos a todos os seus habitantes;
- c) a cidade de Trizidela do Vale surgiu do desmembramento de parte do município de Pedreiras;

d) o grupo familiar a qual pertence a candidata há muito se revera no comando dessas duas municipalidades.

Em suas razões recursais, a coligação impugnante aduz, ainda, que a candidata possui domicílio eleitoral em Trizidela do Vale, figurando, a propósito, como vice-presidente do diretório do MBD daquela municipalidade.

Dispensado o juízo de admissibilidade², os autos foram remetidos a esta Procuradoria-Geral Eleitoral, com contrarrazões, nas quais foram suscitados os óbices processuais constantes dos enunciados nº 24 e 72 da Súmula dessa Corte Superior.

É o relatório.

De início, se faz necessário acolher a preliminar de ausência de prequestionamento da tese de que a candidata ora recorrida não ostenta a condição de elegibilidade descrita no art. 9º, da Lei nº 9.504/97, assim redigido:

Art. 9º Para concorrer às eleições, o candidato deverá possuir domicílio eleitoral na respectiva circunscrição pelo prazo de seis meses e estar com a filiação deferida pelo partido no mesmo prazo.

Conforme se depreende dos autos, essa alegação não foi suscitada no recurso eleitoral interposto contra a sentença, vindo a ser referida pela primeira vez nos embargos de declaração opostos ao acórdão regional, em claro movimento de inovação recursal.

Disso resulta, portanto, que o tema não constituiu ponto ou questão sobre o qual a Corte Regional devesse se pronunciar (art. 1.022, CPC), afastando por completo não apenas a hipótese de omissão, como também a viabilidade de sua discussão na via recursal extraordinária, a teor do verbete sumular nº 72, que assim dispõe:

² Art. 12, parágrafo único, da Lei nº 64/90 e art. 67, § 2º, da Resolução TSE nº 23.609/2019.

É inadmissível o recurso especial eleitoral quando a questão suscitada não foi debatida na decisão recorrida e não foi objeto de embargos de declaração.

Em suma, o recurso especial interposto pela coligação “Pedreiras Nosso Amor por Você Não Tem Preço” comporta apenas **parcial conhecimento**.

Nada obstante, no que concerne ao debate acerca da incidência da inelegibilidade descrita no art. 14, § 7º, do texto constitucional, ambas as irresignações **merecem ser conhecidas**.

Quanto ao ponto, convém que se registre que o Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão, soberano no exame dos elementos probatórios constantes dos autos, assentou que a candidata ora recorrida é companheira de Fred Maia, prefeito reeleito de Trizidela do Vale, município conurbado a Pedreiras.

A controvérsia, portanto, restringe-se à possibilidade jurídica de conferir à regra disposta no art. 14, § 7º, da Constituição da República, o mesmo fundamento que erigiu a orientação jurisprudencial que, por sua vez, foi sintetizada na redação do art. 12, § 2º, da Resolução TSE nº 23.609/2019.

Em outros termos, busca-se discernir se a inelegibilidade reflexa (parental) preconizada no texto constitucional é extensível àqueles que postulam cargos eletivos em municípios que integram a mesma região socioeconômica.

O cenário delineado, como se vê claro, evidencia que o objeto dos recursos *sub examine* suscita questão eminentemente de direito, não sendo preciso, em consequência, revisitar os fatos e provas constantes dos autos, ficando a afastada a cogitada preliminar de incidência do enunciado constante da Súmula nº 24 desse Tribunal Superior.

No mérito suscetível de conhecimento, assiste razão aos recorrentes, devendo ser **providos** os recursos especiais e indeferido, por consecutivo, o registro de candidatura da ora recorrida.

Bem se sabe que a inelegibilidade consiste em um óbice temporário imposto ao direito de ser votado, expressamente previsto na Constituição da

República ou em lei complementar³, e **sempre apoiado em um fundamento ético**⁴.

É também notório que um dos pilares éticos da democracia se consubstancia, precisamente, na alternância da classe política no poder. Norberto Bobbio qualificou esse postulado como imanente ao regime democrático e distintivo de outras formas de governo, advertindo o seguinte:

Quando as classes políticas se cristalizam e não se renovam, quando não existem mais classes políticas em concorrência, encontramos-nos diante de um regime que é ou tende a se tornar aristocrático. Característica do regime democrático é a alternância das classes políticas no poder [...]⁵

A imobilidade da classe política, em suma, milita contra o espírito republicano e corrompe a sua lógica, na medida em que obsta a ascensão da oposição ao poder.

Novamente o pensador italiano é quem põe em evidência o modo como esse fenômeno ocorre, advertindo que

uma das causas principais por que uma minoria consegue dominar um número bem maior de pessoas está no fato de que **os membros da classe política, sendo poucos e tendo interesse comuns, têm ligames entre si e são solidários pelo menos na manutenção do jogo, que permitem, ora a uns, ora a outros, o exercício alternativo do poder**⁶.

Como consequência, a capacidade de conservação do poder por uma determinada elite será tanto maior quanto forem os laços de cumplicidade havidos entre os seus membros, sendo certo não existir elo mais robusto e sólido do que o familiar.

Eis, em forçado resumo, a *mens legis* do art. 14, § 7º, da Constituição da República: inibir a constância infinita de uma determinada classe

3 ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**. 7ª ed. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 235.

4 ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**. 7ª ed. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 235.

5 BOBBIO, Norberto. **Qual democracia?** Tradução de Marcelo Perine. São Paulo: Loyola, 2010. p. 25.

6 BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de Política**. 13ª ed. Brasília: Editora UnB, 2010, p. 391. Grifo acrescido.

política no poder, comprometendo o “*postulado da temporariedade/alternância*”⁷.

É verdade que a regra constitucional não suscita contendas quando aplicada dentro de um mesmo município — como, a propósito, foi decidido para as eleições de 2016 e 2020 —, no entanto, há discordância acerca da possibilidade de incidência nos casos que envolvem duas ou mais cidades contíguas e, portanto, participantes de um mesmo conglomerado urbano.

O dissenso surge porque a existência de diversos municípios assim integrados fez surgir, na seara eleitoral, um debate antecedente ao que é versado nos presentes autos, consistente na viabilidade ou não do exercício de mandatos sucessivos de uma mesma pessoa em domicílios eleitorais distintos.

Esse Tribunal Superior Eleitoral, embora tenha inicialmente consentido⁸ com a pretensão de um terceiro mandato consecutivo em um município diferente, passou a desautorizá-la, reconhecendo que transferência do domicílio eleitoral realizada nessas circunstâncias visava, na realidade, ilidir a incidência do § 5º do art. 14 do texto constitucional

Desse modo, consolidou o entendimento de que “*o exercício de dois mandatos consecutivos no cargo de prefeito torna o candidato inelegível para o mesmo cargo, ainda que em município diverso*”⁹.

A mesma compreensão, vale registrar, foi posteriormente confirmada pelo Supremo Tribunal Federal, ao ter asseverado, no exame do RE nº 637.485/RJ, que

o art. 14, § 5º, da Constituição, deve ser interpretado no sentido de que a proibição da segunda reeleição é absoluta e torna inelegível para determinado cargo de Chefe do Poder Executivo o cidadão que já exerceu dois mandatos consecutivos (reeleito uma

7 RE nº 637.485/RJ, relatado pelo Ministro Gilmar Mendes, acórdão publicado no DJe de 21 de maio de 2013.

8 Consulta nº 841, Relator(a) Min. Fernando Neves, Publicação: DJ — Diário de justiça, Volume 1, Data 27/02/2003, Página 107.

9 Recurso Especial Eleitoral nº 35880, Acórdão, Relator(a) Min. Arnaldo Versiani, Publicação: RJTSE - Revista de jurisprudência do TSE, Volume 22, Tomo 2, Data 28/04/2011, Página 60.

única vez) em cargo da mesma natureza, ainda que em ente da federação diverso¹⁰.

E positivada, enfim, no art. 12, § 2º, da Resolução TSE nº 23.609/2019, que assim dispõe:

§ 2º Os governadores e os prefeitos reeleitos não poderão se candidatar, na eleição subsequente, a outro cargo da mesma natureza, ainda que em circunscrição diversa.

Ocorre que essa específica vedação — de se buscar a permanência no poder por meio da assunção do mesmo cargo em município distinto — não foi estendida aos parentes do chefe do Poder Executivo, exatamente porque se firmou o entendimento de que a expressão “*território de jurisdição do titular*”, presente no art. 14, § 7º, da Carta Magna, deve ser interpretada restritivamente.

Nada obstante, os argumentos até aqui explanados, como é dado concluir, convergem em compreensão diametralmente oposta a essa.

Quando considerado o valor jurídico tutelado pela norma constitucional — e não a dureza de sua gramática — é certo afirmar que o termo “*jurisdição*” não tem conotação física ou geográfica, significando senão uma só coisa: o espaço sobre o qual o cargo de prefeito — não propriamente o seu ocupante — exerce inegável influência política, social e econômica.

Cabe não apenas tomar por empréstimo a *ratio decidendi* que culminou na edição do referido art. 12, § 2º, da Resolução TSE nº 23.609/2019, como também recorrer à mesma técnica de interpretação que conduziu essa Corte Superior, no exame do REspe nº 24.564/PA¹¹, a incluir as pessoas que integram uma mesma relação socioafetiva na vedação ínsita nesse dispositivo constitucional (art. 14, § 7º), não obstante dele não conste esta particular previsão.

A aspiração de perpetuação de um mesmo núcleo familiar no poder é um dado irrecusável da vida real, assim como também o é a influência que o cargo de prefeito de um determinado município por vezes exerce sobre regiões para além de suas fronteiras físicas.

10 Relatado pelo Ministro Gilmar Mendes, acórdão publicado no DJe de 21 de maio de 2013.

11 Recurso Especial Eleitoral nº 24564, Relator(a) Min. Gilmar Mendes, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 01/10/2004.

É igualmente indispensável evocar, como base interpretativa dessa ou de qualquer outra cláusula de inelegibilidade, a norma inscrita no art. 14, § 9º, da Constituição da República, que visa resguardar a normalidade e legitimidade das eleições contra “*o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta*”.

Com efeito, ao se admitir, como pretende a parte recorrida, que os parentes do titular do cargo possam se candidatar em municípios conurbados, uma larga avenida seria aberta a que a máquina pública fosse usada em favor dessas específicas candidaturas.

Em suma, é dever dessa Justiça Especializada reconhecer a realidade fática e, por consecutivo, regular os efeitos jurídicos dali exurgidos, buscando a todo o tempo preservar os valores que sustentam o regime democrático.

Tudo isso justifica, amplamente, a asserção de que a cláusula de inelegibilidade disposta no § 7º do art. 14 da Constituição da República alcança os parentes do prefeito que pretendem concorrer aos cargos em disputa em municípios distintos ao dele, mas que integram uma única e reconhecida região socioeconômica.

Em conclusão, cumpre ressaltar que essa hipótese normativa se ajusta, perfeitamente, ao caso versado nos presentes autos, de cujo teor ressaí incontestemente:

- a) o explícito parentesco havido entre o prefeito de Trizidela do Vale — no exercício do seu segundo mandato consecutivo —, e a candidata ora recorrida;
- b) o intenso grau de contiguidade e interdependência evidenciado pela sensível proximidade existente entre as municipalidades e pela circunstância de o município de Trizidela do Vale ter surgido a partir do desmembramento de um bairro antes pertencente à Pedreiras, como denota o art. 1º da Lei nº 6.164 de 10 de novembro de 1994¹², com o seguinte teor:

Art. 1º - Fica criado o Município de Trizidela do Vale, com

12 <http://legislacao.al.ma.gov.br/ged/busca.html>

sede no Povoado Trizidela, a ser desmembrado do Município de Pedreiras, subordinado à Comarca de Pedreiras.

Ante todo o exposto, o Ministério Público Eleitoral manifesta-se pelo parcial conhecimento da irresignação deduzida pela coligação “Pedreiras Nosso Amor por Você Não Tem Preço” e pelo integral conhecimento do recurso especial interposto pelo Ministério Público Eleitoral, dando-se a ambos **provimento**, para reformar o acórdão regional e **indeferir o registro da candidatura** de Vanessa dos Prazeres Santos ao cargo de prefeita de Pedreiras, convocando-se, em consequência, novas eleições.

Brasília, 7 de abril de 2021.



RENATO BRILL DE GÓES
Vice-Procurador-Geral Eleitoral