



## TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

### RECURSO ESPECIAL ELEITORAL (11549) N. 0600304-47.2024.6.08.0043 (PJe) – PRESIDENTE KENNEDY – ESPÍRITO SANTO

RELATOR: MINISTRO NUNES MARQUES

RECORRENTES: DORLEI FONTÃO DA CRUZ E COLIGAÇÃO KENNEDY NÃO PODE PARAR

ADVOGADOS: RENATO SAD ABRAHÃO DO NASCIMENTO (OAB/RJ 250.460) E OUTROS

RECORRIDA: COLIGAÇÃO PROGRESSO COM JUSTIÇA SOCIAL

ADVOGADOS: MARINE MONTEIRO SIMÕES (OAB/ES 23.306) E OUTROS

### DECISÃO

1. Dorlei Fontão da Cruz e a Coligação Kennedy Não Pode Parar interpuseram, separadamente, recurso especial contra acórdão por meio do qual o Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo (TRE/ES) manteve o indeferimento do registro da candidatura do primeiro recorrente ao cargo de prefeito pelo Município de Presidente Kennedy/ES nas Eleições 2024.

O pronunciamento do Regional, mantido na apreciação dos embargos de declaração, foi assim ementado:

DIREITO ELEITORAL. RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2024. INELEGIBILIDADE. EXERCÍCIO DE TERCEIRO MANDATO. SUBSTITUIÇÃO TEMPORÁRIA DE PREFEITO. ART. 14, § 5º, D. 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."

Dispositivos relevantes citados:

- Constituição Federal, artigo 14, § 5º.

Jurisprudência relevante citada:

- STF, *RE 464.277 AgR*, rel. min. Ayres Britto.
- STF, *RE 756.073 AgR*, rel. min. Ricardo Lewandowski.
- TSE, *Ac. de 15.4.2021 no AgR-REspEI nº 060006794*, rel. Min. Edson Fachin.
- TSE, *Ac. de 27.5.2021 no AgR-REspEI nº 060028671*, rel. Min. Alexandre de Moraes. (ID 162748864, grifos no original)

Nas razões recursais, em tudo semelhante, ambos os recorrentes sustentam violação ao art. 14, § 5º, da Constituição Federal, ao argumento de que a mera substituição do chefe do Poder Executivo Municipal não deve ser considerada como de efetivo exercício de mandato para fins de reeleição.

Narram que Dorlei Fontão da Cruz exerceu o mandato de vice-prefeito do Município de Presidente Kennedy/ES no período compreendido entre 2017 e 2020.

Asseveram que, dentro do mencionado período, assumiu a chefia do Executivo em razão do afastamento da titular por força de decisão judicial, a título precário. Afirmando que, nas eleições seguintes, foi eleito prefeito do aludido município para o mandato entre 2021 e 2024.

Defendem que a jurisprudência pátria fixou o entendimento de que reeleição significa disputa sequencial para cargo de mesma natureza, com a assunção efetiva do cargo.

Alegam que o Supremo Tribunal Federal (STF), no RE n. 366.488-3, de relatoria do ministro Carlos Velloso, assentou que o instituto da reeleição não pode ser negado a quem precariamente tenha substituído o titular no curso do mandato, pois o vice não exerce o governo em sua plenitude.

Citam precedentes desta Corte Superior, os quais assentam que a assunção temporária do vice, na qualidade de mero substituto do chefe do Poder Executivo, não se confunde com a condição de definitividade atribuída ao sucessor, sobre a qual, inclusive, recaem as desincompatibilizações e inelegibilidades inerentes ao cargo de prefeito, principal gestor da máquina pública.

Aduzem que a matéria está em apreciação no STF, no Tema de Repercussão Geral n. 1.229, argumentando que, enquanto a Suprema Corte não fixar as balizas atinentes ao tema, deverá ser privilegiada a vontade soberana do eleitor, em observância ao princípio do *in dubio pro suffragii*.

Requerem o provimento do recurso especial para que, reformado o acórdão regional, seja deferido o registro de candidatura do primeiro recorrente ao cargo de prefeito pelo Município de Presidente Kennedy/ES, nas Eleições 2024.

Em contrarrazões, a Coligação Progresso com Justiça Social pugna pelo desprovimento do recurso especial de Dorlei Fontão da Cruz (ID 162748897).

Não houve juízo prévio de admissibilidade do recurso especial, conforme preconiza o art. 63, § 3º, da Resolução n. 23.609/2019/TSE.

A Procuradoria-Geral Eleitoral manifesta-se pelo não conhecimento dos recursos ou, superado o óbice, pelo desprovimento (ID 162758309 e ID 163117183).

É o relatório. **Decido.**

2. Os pressupostos de recorribilidade foram preenchidos.

Os recursos especiais não merecem prosperar.

A controvérsia cinge-se a verificar se a substituição da titular da chefia do Poder Executivo Municipal, em virtude do afastamento por decisão judicial, em período superior a 1 (um) ano, compreendido no prazo de 6 (seis) meses anteriores ao pleito, é causa legítima de impedimento para um terceiro mandato consecutivo, nos termos do art. 14, § 5º, da Constituição Federal.

Eis o teor da norma:

Art. 14 [...] [...] § 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente.

Na espécie, o TRE/ES, ao expor o quadro fático, intangível em sede excepcional, consignou que Dorlei Fontão da Cruz, então vice-prefeito do Município de Presidente Kennedy/ES, assumiu a prefeitura entre maio de 2019 a novembro de 2020, elegeu-se prefeito nas Eleições 2020 e pretendeu disputar novamente a chefia do Executivo nas Eleições 2024.

Verifico, desse modo, ser incontroverso que a substituição ocorreu em período que abrangia os últimos 6 (seis) meses anteriores ao pleito.

Extraio, também, que o primeiro recorrente, ao exercer interinamente o cargo de prefeito no período mencionado, desempenhou efetivamente as funções de chefe do Poder Executivo por intervalo de tempo relevante, o que atrai a aplicação da vedação constitucional.

Transcrevo, por oportuno, os seguintes excertos do voto condutor do acórdão regional:

Outro ponto que me faz seguir nesta trajetória é o fato de que, respeitosamente, discordo do argumento de que o vice não possui, na hipótese, possessão, intenção de assumir a titularidade.

[...]

Teria, então, caso quisesse concorrer ao terceiro mandato, dentro do prazo legal, que renunciar, se desincompatibilizar, assumindo o Presidente da Câmara, sob pena de atrair a incidência da inelegibilidade constitucional contida no § 6º, do artigo 14.

Parece-me, deste modo, que a pretensão do recorrente é viver o melhor dos mundos nesse cenário político, sentido diametralmente oposto à igualdade de condições.

O recorrente, eleito originariamente a vice-prefeito e sucessor e substituto automático de seu titular, exerceu mandato – longo inclusive – de prefeito. É este o período que se leva em consideração para o impedimento ao terceiro mandato e não, por óbvio, de quando não atuava na condição de chefe.

Ademais, a vedação ao terceiro mandato consecutivo visa resguardar o princípio da alternância de poder, pilar do regime republicano, inimigo do continuísmo no exercício do cargo, garantindo o processo eleitoral equilibrado e justo. A alternância de poder é, portanto, princípio fundamental da república, que impede a perpetuação de indivíduos ou grupos no comando do Poder Executivo.

[...]

Assim, não tenho dúvidas de que o artigo 14, parágrafo 5º da Magna Carta deve ser interpretado restritivamente, de modo a garantir, consoante já endossou o Supremo Tribunal Federal, "a periodicidade da representação política e a igualdade de acesso dos cidadãos aos cargos públicos, impedindo a perpetuação de uma mesma pessoa no poder" (ADI 1.805/DF, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe de 10.12.2020.)

Conforme parecer da Procuradoria Geral da República, exarado no recurso extraordinário 1.355.228/PB, paradigma na afetação tema 1229 do STF "as normas que fundamentam o Estado Democrático de Direito e o processo eleitoral brasileiro [...] demonstram o compromisso constitucional com a legitimidade e normalidade das eleições, resguardando a prática efetiva 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".

[...]

Aludido entendimento reforça que, mesmo em casos de sucessão ou substituição temporária nos seis meses que antecedem o pleito, configura-se o exercício de um mandato, o que atrai a vedação à reeleição para terceiro período consecutivo.

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, consequentemente, inviabilizou sua participação no pleito de 2024. (ID 162748864, grifos no original)

Com efeito, a jurisprudência desta Corte Superior orienta-se no sentido de que não configura desempenho de mandato autônomo a assunção, em caráter interino e precário, da chefia do Poder Executivo, por impedimento do titular do cargo, **em período anterior aos 6 (seis) meses que antecedem o pleito**.

Contudo, no caso vertente, a substituição contemplou o último semestre antes do pleito, em que Dorlei Fontão da Cruz "tomou decisões administrativas importantes, como a nomeação de servidores e a implementação de políticas públicas, caracterizando a prática efetiva de atos de governo" (ID 162748864), incidindo, portanto, na vedação do citado dispositivo constitucional.

De fato, tal qual assentado pelo Regional, o art. 14, § 5º, da Constituição Federal deve ser interpretado restritivamente, de modo a garantir "a periodicidade da representação política e a igualdade de acesso dos cidadãos aos cargos públicos, impedindo a perpetuação de uma mesma pessoa no poder" (STF, ADI 1.805/DF, ministra Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe de 10 de dezembro de 2020).

Desse modo, a decisão recorrida está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal Superior. A propósito, confira-se:

ELEIÇÕES 2020. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. INDEFERIMENTO NA ORIGEM. INELEGIBILIDADE FUNCIONAL. ART. 14, § 5º. DA CRFB. SUBSTITUIÇÃO PRECÁRIA E EFÊMERA PELO LAPSO TEMPORAL DE 18 (DEZOITO) DIAS FORA DO PERÍODO DE 6 (SEIS) MESES QUE ANTECEDEU O PLEITO DE 2016. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À ALTERNÂNCIA DE PODER. NÃO OCORRÊNCIA DE TERCEIRO MANDATO. PRECEDENTES. MULTA APLICADA NA ORIGEM. HIGIDEZ. PARCIAL PROVIMENTO DO RECURSO.

1. No caso dos autos, o recorrente: (i) na condição de segundo colocado ao cargo de prefeito no Município de Belterra/PA, nas eleições de 2012, assumiu a chefia municipal por 18 (dezoito) dias, de 18 a 19.12.2014 e de 7 a 22.4.2015, em substituição aos titulares afastados por determinação judicial, referente ao mandato de 2013/2016; (ii) foi eleito para o período subsequente referente ao mandato de 2017/2020; e (iii) foi reeleito em 2020 para o mandato de 2021/2024.

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

[...]

(REspEI n. 0600078-27.2020.6.14.0104/PA, ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 18 de março de 2021, grifos nossos)

ELEIÇÕES 2020. RECURSOS ESPECIAIS. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. DEFERIMENTO PELO TRE. DESACERTO. INELEGIBILIDADE. ARTS. 14, § 5º, DA CF E 1º, § 2º, DA LO Nº 64/1990. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. ASSUNÇÃO DA PREFEITURA DENTRO DO PERÍODO DE 6 MESES ANTERIORES À ELEIÇÃO. PERÍODO COMPUTADO COMO MANDATO CHEFE DO PODER LEGISLATIVO ELEITO PREFEITO NO PLEITO SUBSEQUENTE. POSSIBILIDADE. REELEIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. TERCEIRO MANDATO. CONFIGURAÇÃO INDEFERIMENTO DO REGISTRO. ANULAÇÃO DOS VOTOS OBTIDOS. ELEIÇÃO SUPLEMENTAR. REFORMA DO ARESTO REGIONAL. EXECUÇÃO IMEDIATA DESTE JULGADO. NÃO CONHECIDO O RECURSO ESPECIAL DO PTB - MUNICIPAL E PROVIDO O APELO NOBRE DO MPE.

1. Na espécie, a controvérsia cinge-se a saber se a assunção do cargo de prefeito, no período de 9.8.2016 a 31.12.2016, pelo primeiro-secretário em exercício na Presidência da Câmara Municipal - dentro, portanto, do período de 6 meses antecedentes ao pleito -, pode (ou não) configurar mandato, haja vista que o recorrido foi eleito prefeito em 2016 e sagrou-se reeleito nas eleições de 2020. É dizer, a celeuma consiste em saber se se está (ou não) diante de terceiro mandato, instituto rechaçado pela Constituição e pela norma eleitoral.

2. O espírito dos normativos ora impugnados guarda estrita observância ao princípio republicano, de modo a sempre assegurar a alternância de poder. A teleologia dos dispositivos questionados é, em última análise, obstar o continuísmo indefinido e perpétuo de poder, consubstanciado no monopólio de gestão concentrado na figura de uma só pessoa e/ou grupo familiar.

3. **A assunção da chefia do Poder Executivo por presidente da Câmara Municipal dentro do período de 6 meses anteriores ao pleito há que ser computada como mandato, do modo a se facultar ao ocupante do cargo, tão somente, a possibilidade de eleger-se prefeito na eleição subsequente, sendo-lhe vedada, por conseguinte, a reeleição, sob pena de caracterizar terceiro mandato.**

4. Ante a configuração de terceiro mandato, é de rigor a anulação dos votos recebidos pelo recorrido, por força do que dispõe o art. 195, § 1º, II, da Res.-TSE nº 23.611/2019, quadro que torna premente a realização de eleição suplementar, conforme delineado no art. 224, § 3º, do CE.

5. O Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 5.525/DF, declarou inconstitucional a expressão "após o trânsito em julgado" contida no § 3º do art. 224 do CE, fato que torna necessária a execução imediata deste julgado, com a subsequente comunicação ao TRE, com vistas a se providenciar a realização de novas eleições no Município de Itatiaia/RJ. Precedente.

6. A reforma do aresto regional que deferiu o registro de candidatura do recorrido é medida que se impõe.

7. Não conhecido o recurso especial do PTB - municipal e provido o recurso especial do MPE.

(REspEI n. 0600162-96.2020.6.19.0198/RJ, ministro Mauro Campbell Marques, PSESS de 15 de dezembro de 2020, grifos nossos)

Esse o quadro, depreende-se do acórdão regional que o exercício do cargo de chefe do Poder Executivo, de modo interino, no período compreendido entre maio de 2019 a novembro de 2020, dentro dos 6 (seis) meses anteriores ao pleito seguinte, configura exercício de mandato autônomo, de forma a atrair a incidência da inelegibilidade prevista no art. 14, § 5º, da Constituição Federal.

No mesmo sentido foi o parecer ofertado pela Procuradoria-Geral Eleitoral:

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:

[...]

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, portanto, são considerados aptos para a reeleição (i) se no primeiro mandato, o próprio titular ou aquele que o houver sucedido e (ii) aquele que substituiu nos seis meses anteriores ao pleito. Nesse sentido é o julgamento do AREspEI nº 060105190, Relator(a): Min. Mauro Campbell Marques, Julgamento: 02/09/2022, Publicação: 26/9/2022.

[...]

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. (ID 162758309)

Melhor sorte não socorre aos recorrentes em relação ao suposto dissídio jurisprudencial suscitado. Verifico, no ponto, que não restou comprovada a divergência alegada, na medida em que os fatos fundamentais sob exame guardam peculiaridade que os distingue daqueles dos quais emergiram os precedentes invocados (Súmula TSE, verbete n. 28).

Isso porque, na decisão recorrida, a Corte regional assentou expressamente que Dorlei Fontão exerceu o cargo de titular do Executivo Municipal dentro dos 6 (seis) meses que antecederam as eleições subsequentes, o que não se verifica nos precedentes indicados como paradigmas.

Conquanto a questão se encontre perante o STF (no âmbito do RE n. 1.355.228, de minha relatoria), anoto que nesse processo, piloto do Tema n. 1.229 do repertório de repercussão geral, aquela Corte decidiu "se a substituição do titular da chefia do Poder Executivo, **por breve período**, em virtude de decisão judicial, é causa legítima da inelegibilidade (ou irrelegibilidade) para um segundo mandato consecutivo da qual trata o art. 14, § 5º, da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda de n. 16/1997" (grifos nossos).

Todavia, o citado tema de repercussão geral diverge da hipótese aqui tratada, porquanto a substituição de Dorlei Fontão da Cruz se efetivou por relevante lapso temporal, qual seja, por aproximadamente 1 (um) ano e 6 (seis) meses do mandato correspondente ao período de 2017 a 2020.

Por tais razões, na linha dos pareceres ministeriais, o acórdão regional não merece reforma.

3. Ante o exposto, nego provimento aos recursos especiais.

4. Publique-se.

Brasília, 18 de dezembro de 2024.

Ministro **NUNES MARQUES**

Relator