Prefeito itinerante: a Justiça brasileira em defesa do princípio republicano e a comparação com o sistema português

GERALDO JOSÉ PIANCÓ JUNIOR
JOANA RITA DE SOUSA COVELO DE ABREU

Sobre os autores:

Geraldo José Piancó Junior. *bacharel em Direito (UNESA); pós-graduado em Direito Público (UNESA); mestrando em Ciência Jurídica Forense, Universidade Portucalense, cidade do Porto (Portugal). Analista Judiciário do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro.*

Joana Rita de Sousa Covelo de Abreu. *Licenciada, Mestre e Doutora em Direito pela Universidade do Minho, Portugal. Professora do curso de mestrado em Ciência Jurídica Forense, Universidade Portucalense, cidade do Porto (Portugal), unidade curricular: Análise Jurisprudencial.*

RESUMO

O presente trabalho objetiva analisar acórdão do Supremo Tribunal Federal do Brasil sobre caso concreto que definiu a impossibilidade de eleger político para ser chefe do Poder Executivo municipal em pleito eleitoral subsequente às duas eleições anteriores nas quais ele tenha sido eleito e tomado posse para dois mandatos da mesma natureza em município vizinho, o que poderia configurar um terceiro mandato. Foram analisados os casos que ensejaram a interposição de recursos contra a posse dos eleitos em tal situação, a legislação eleitoral vigente e os casos concretos ocorridos no Brasil e em Portugal nos quais políticos tentaram ser candidatos aos mesmos cargos que ocupavam ou aos de mesmo gênero de forma a caracterizar uma tentativa de perpetuação no poder em detrimento do Princípio Republicano.

Palavras-chave: eleições, mandato, perpetuação, poder.

ABSTRACT

The present work aims to analyze the judgment of the Supreme Federal Court of Brazil on a specific case that defined the impossibility of electing a politician to be chief of the Municipal Executive Power in a subsequent electoral process followed by the two previous elections in which he (she) was elected and invested in office twice in a neighboring municipality as mayor, which could configure a third mandate. This study considered cases that gave rise to the filing of appeals against the investiture of elected officials, the current electoral legislation and the specific cases that occurred in Brazil and Portugal in which politicians tried to be candidates for the same kind of position that they were placed in order to characterize an attempt of perpetuation in power in detriment of the Republican Principle.

Keywords: court, election, mandate, investiture, perpetuation.

INTRODUÇÃO

Este capítulo trata da contextualização do tema. Serão apresentados a questão principal para a pesquisa do trabalho, o objetivo geral, os objetivos específicos e as justificativas para a sua elaboração.

O objetivo geral é o de analisar acórdão do Supremo Tribunal Federal do Brasil sobre caso concreto que definiu a impossibilidade de eleger político para ser chefe do Poder Executivo municipal em pleito eleitoral subsequente às duas eleições anteriores nas quais ele tenha sido eleito e tomado posse para dois mandatos da mesma natureza em município vizinho, o que poderia configurar um terceiro mandato.

Para poder alcançar o objetivo geral, é necessário seguir objetivos que possam dar subsídios para perceber os principais itens da pesquisa:

a) apresentar os princípios que envolvem a questão apresentada;
b) apresentar o método de análise;
c) apresentar o acórdão paradigma com repercussão geral para os casos semelhantes;
d) apresentar as legislações eleitorais então vigentes e as soluções aplicadas pela corte suprema;
e) apresentar os casos ocorridos em outras esferas de poder;
f) apresentar o caso ocorrido em Portugal.

Em sequência, serão apresentados quatro capítulos que iniciam pela abordagem do Princípio Republicano. Os dois capítulos seguintes tratam do acórdão e das repercussões da sua decisão que englobam a análise das condições de elegibilidade, da inelegibilidade e de casos ocorridos na seara do Poder Legislativo. Posteriormente é analisado um acórdão de Portugal que retrata situação que envolve a candidatura de político em situação semelhante ao acórdão brasileiro analisado e as suas referências para o direito português. Nas conclusões são colocadas as considerações sobre as questões que evidenciaram a relevância da pesquisa e a importância do acórdão brasileiro apresentado para inviabilizar a perpetuação de político na chefia de um poder.

Para a realização do trabalho foram utilizados como material para a pesquisa livros, trabalhos acadêmicos, documentos, relatórios, reportagens jornalísticas e sítios da internet principalmente para a pesquisa de jurisprudência.

2. O PRINCÍPIO REPUBLICANO

O Princípio Republicano é decorrente da criação de uma forma de governo idealizada na Roma antiga denominada "república", do latim "*res publica*" ou "coisa pública". A república é um raciocínio que se opõe à monarquia e à ideia de poder absoluto, centrado na pessoa do monarca, em razão de vínculos hereditários ou divinos. A república é um sistema político baseado na gestão do interesse público, do bem comum, no qual o poder emana do povo.[1]

A consecução dos objetivos republicanos está relacionada ao fortalecimento da Democracia. A busca pelo bem comum, com o povo no poder, necessita de instrumentos democráticos como o voto e representantes eleitos periodicamente para ser concretizada numa sociedade. Mas, seria inviável pensar no exercício do poder diretamente por todos os cidadãos, conforme percebeu Aristóteles. Na sua concepção, com a impossibilidade de que todos exercessem concomitantemente a autoridade, esta deveria ser exercida por um tempo determinado e de modo alternado.[2]

Deve ficar claro que a república é uma forma de governo. Como forma de Estado, este pode ser unitário, federal ou confederado. Como forma de governo, pode ser monarquia ou república e como sistema de governo, a república pode

1 LAUREANO, Roger Gustavo Manenti. Res Publica, constituição e liberdade no pensamento político de Marco Túlio Cícero. Monografia Faculdade de Ciências Sociais, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Santa Catarina, p. 113. 2014.

2 CRUZ, Paulo Márcio; SCHMITZ, Sérgio Antonio. Sobre o Princípio Republicano. Novos Estudos Jurídicos. Disponível em: http://siaiweb06.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/1226/1029. Acesso em 01/06/2021.

ser parlamentarista ou presidencialista. Num Estado Democrático, a monarquia deve, necessariamente, ser parlamentarista.[3]

A possibilidade de renovação da classe política de tempos em tempos foi registrada no ordenamento jurídico brasileiro de modo que o voto periódico foi colocado na condição de cláusula pétrea pelo Poder Constituinte Originário da Magna Carta de 1988, conforme o art. 60, § 4º, II, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/1988), o que retirou do Poder Legislativo a possibilidade de edição de emendas constitucionais tendentes a abolir a referida garantia. A alternância de poder é uma das principais decorrências do Princípio Republicano, referência essencial para compreensão do entendimento dos tribunais superiores brasileiros quanto à interpretação do disposto no § 5º do art. 14 da CRFB/1998.

> *Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:*
> *I - plebiscito;*
> *II - referendo;*
> *III - iniciativa popular.*
> *(...)*
> *§ 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997)*
>
> *Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:*
> *I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;*
> *II - do Presidente da República;*
> *III - de mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.*
> *(...)*
> *§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:*
> *I - a forma federativa de Estado;*
> *II - o voto direto, secreto, universal e periódico;*
> *III - a separação dos Poderes;*
> *IV - os direitos e garantias individuais.* [4]

Ressalta-se que o Poder Constituinte Originário que elaborou a Constituição da República de 1988 não incluiu a possibilidade de reeleição para o cargo de chefe do Poder Executivo nas esferas municipal, estadual, distrital e federal – situação que perdurou de outubro de 1988 a junho de 1997. A reeleição passou a ser viável com a edição da Emenda Constitucional nº 16/1997 que alterou o § 5º do art. 14 da Constituição Federal, que antes a vedava para o mesmo cargo (chefe do Poder Executivo). A nova redação passou a permitir a recandidatura aos cargos do executivo com a possibilidade de reeleição para um único período subsequente, o que possibilitou o Presidente Fernando Henrique Cardoso a concorrer nos pleitos eleitorais de 1998, nos quais foi reeleito para um novo mandato presidencial.

3. O ACÓRDÃO BRASILEIRO

O acórdão referência, com efeito de repercussão geral, tem como caso concreto o prefeito eleito da cidade de Valença, município do estado do Rio de Janeiro, Vicente Guedes, para o mandato de 2009 a 2012 (4 anos). Este político havia sido eleito e empossado para o cargo de prefeito do município de Rio das Flores, também do estado do Rio de Janeiro e fronteiriço ao município de Valença, nos pleitos ocorridos em 2000 e 2004 para os mandatos nos períodos de 2001-2004 e 2005-2008. O político renunciou ao cargo de prefeito no final do seu segundo mandato no tempo correto para desincompatibilizar-se e poder candidatar-se ao cargo de prefeito do município de Valença nas eleições de 2008.

3 LENZA, Pedro. Direito Constitucional.18. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p 727-728. LENZA, Pedro. Direito Constitucional.18. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p 727-728.

4 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 01/06/2021.

> *RE 637.485 – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL*
> *RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. REELEIÇÃO. PREFEITO. INTERPRETAÇÃO DO ART. 14, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. MUDANÇA DA JURISPRUDÊNCIA EM MATÉRIA ELEITORAL. SEGURANÇA JURÍDICA. I. REELEIÇÃO. MUNICÍPIOS. INTERPRETAÇÃO DO ART. 14, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. PREFEITO. PROIBIÇÃO DE TERCEIRA ELEIÇÃO EM CARGO DA MESMA NATUREZA, AINDA QUE EM MUNICÍPIO DIVERSO. (...)*
> *II. MUDANÇA DA JURISPRUDÊNCIA EM MATÉRIA ELEITORAL. SEGURANÇA JURÍDICA. ANTERIORIDADE ELEITORAL. NECESSIDADE DE AJUSTE DOS EFEITOS DA DECISÃO. (...)*
> *III. REPERCUSSÃO GERAL.*
> *IV. EFEITOS DO PROVIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. Recurso extraordinário provido para:*
> *(1) resolver o caso concreto no sentido de que a decisão do TSE no RESPE 41.980-06, apesar de ter entendido corretamente que é inelegível para o cargo de Prefeito o cidadão que exerceu por dois mandatos consecutivos cargo de mesma natureza em Município diverso, não pode incidir sobre o diploma regularmente concedido ao recorrente, vencedor das eleições de 2008 para Prefeito do Município de Valença-RJ;*
> *(2) deixar assentados, sob o regime da repercussão geral, os seguintes entendimentos: (2.1) 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 única vez) em cargo da mesma natureza, ainda que em ente da federação diverso; (2.2) as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral ou logo após o seu encerramento, impliquem mudança de jurisprudência, não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior.* [5]

É importante entender a questão da repercussão do acórdão verificado. Repercussão geral é um requisito de admissibilidade do recurso extraordinário perante o STF. Foi incluído no ordenamento jurídico brasileiro pela Emenda Constitucional nº 45/2004, que acrescentou dispositivo à Constituição Federal (artigo 102, inciso III, parágrafo 3º) segundo o qual "no recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros". [6]

Para efeito de repercussão geral, será considerada a existência ou não de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo submetido ao STF. Em grau de recurso extraordinário (RE), o recorrente deverá demonstrar a existência de repercussão geral para apreciação exclusiva pelo STF. O art. 1.035 do Código de Processo Civil disciplina que haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar acórdão que contrarie súmula ou jurisprudência dominante do STF; tenha sido proferido em julgamento de casos repetitivos; tenha reconhecido a inconstitucionalidade de tratado ou de lei federal, nos termos do art. 97, da CRFB/1988. No STF, reconhecida a repercussão geral, o relator deve determinar a suspensão do processamento de todos os processos pendentes que versem sobre a questão e tramitem no território nacional.[7]

O dispositivo prevê o efeito *erga omnes* e vinculante em RE e dispõe que, negada a existência da repercussão geral, a decisão valerá para todos os recursos sobre matéria idêntica, os quais serão indeferidos liminarmente, com a exceção de revisão da tese. Também prevê a admissão, pelo relator, da manifestação de terceiros[8]. O STF também decidiu modular a decisão de modo a viabilizar que o prefeito do recurso em análise e os demais que estivessem na mesma situação pudessem retornar aos seus cargos e finalizar os seus mandatos.

Restou compreendido que as candidaturas foram deferidas apesar da existência de causa de inelegibilidade prevista no art. 14, § 5º, da CRFB/1988 e as matérias constitucionais não admitem preclusão. O STF, ainda nos autos do RE nº 637.485, rechaçou a possibilidade de aplicação da nova interpretação do texto constitucional ao pleito de

5 BRASIL. Processos. Disponível em: https:// portal.stf.jus.br. Acesso em 10/01/2021.

6 PINHEIRO, Nixxon. Repercussão geral e o novo CPC. Portal AZ. Publicado em 20/01/2019. Disponível em: https://www.portalaz.com.br/blogs/6/opiniao/8320/repercussao-geral-e-o-novo-cpc. Acesso em 10/01/2021.

7 Idem, ref. 6

8 BILARVA, Fabio. Efeitos da repercussão geral – informações do site do STF. Jusbrasil, 2015. Disponível em: https://sk8ne2.jusbrasil.com.br/noticias/198121539/efeitos-da-repercussao-geral. Acesso em 14/06/2021.

2008. Esta passou a vigorar a partir do pleito de 2012 em homenagem ao Princípio da Segurança Jurídica, conforme redação da ementa do julgado:

> *SEGURANÇA JURÍDICA. ANTERIORIDADE ELEITORAL. NECESSIDADE DE AJUSTE DOS EFEITOS DA DECISÃO. Mudanças radicais na interpretação da Constituição devem ser acompanhadas da devida e cuidadosa reflexão sobre suas consequências, tendo em vista o postulado da segurança jurídica. Não só a Corte Constitucional, mas também o Tribunal que exerce o papel de órgão de cúpula da Justiça Eleitoral devem adotar tais cautelas por ocasião das chamadas viragens jurisprudenciais na interpretação dos preceitos constitucionais que dizem respeito aos direitos políticos e ao processo eleitoral. Não se pode deixar de considerar o peculiar caráter normativo dos atos judiciais emanados do Tribunal Superior Eleitoral, que regem todo o processo eleitoral. Mudanças na jurisprudência eleitoral, portanto, têm efeitos normativos diretos sobre os pleitos eleitorais, com sérias repercussões sobre os direitos fundamentais dos cidadãos (eleitores e candidatos) e partidos políticos. No âmbito eleitoral, a segurança jurídica assume a sua face de princípio da confiança para proteger a estabilização das expectativas de todos aqueles que de alguma forma participam dos prélios eleitorais. A importância fundamental do princípio da segurança jurídica para o regular transcurso dos processos eleitorais está plasmada no princípio da anterioridade eleitoral positivado no art. 16 da Constituição.* [9]

O Princípio da Anualidade Eleitoral também deve ser considerado para questão da modulação da decisão para que a impossibilidade de candidatura de prefeitos reeleitos para o mesmo cargo em outro município fosse definida para as eleições de 2012 em diante. Este princípio está expresso no art. 16 da CRFB/1988: "A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência." O princípio evita que os efeitos das alterações das regras eleitorais expedidas há menos de um ano das eleições possam determinar surpresas aos participantes do processo eleitoral. Isto traz estabilidade e segurança jurídica aos pleitos.[10]

4. REPERCUSSÕES DA DECISÃO

A legislação vigente no momento da interposição da petição inicial que originou o recurso que deu nova interpretação ao art. 14, parágrafo 5º, da CRFB/1988 praticamente não foi alterada até o presente. A Lei Complementar nº 64/1990 trata das inelegibilidades, da cessação e de outras providências. Para o o caso concreto, que diz respeito ao chefe do Poder Executivo municipal, é aplicável o art. 1º, inciso IV e suas alíneas:

> *Art. 1º São inelegíveis:*
> *(...)*
> *IV - para Prefeito e Vice-Prefeito:*
> *a) no que lhes for aplicável, por identidade de situações, os inelegíveis para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, observado o prazo de 4 (quatro) meses para a desincompatibilização;*
> *b) os membros do Ministério Público e Defensoria Pública em exercício na Comarca, nos 4 (quatro) meses anteriores ao pleito, sem prejuízo dos vencimentos integrais;*
> *c) as autoridades policiais, civis ou militares, com exercício no Município, nos 4 (quatro) meses anteriores ao pleito;*[11]

Para os chefes do Poder Executivo estadual e federal, os prazos seguem o art. 1º, parágrafo 1º, *in verbis*: "para concorrência a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até 6 (seis) meses antes do pleito."[12]

O entendimento anterior era oriundo do RE nº 100.825-PR, julgado de 1984, anterior à Constituição Federal em vigor, no qual era permitida a candidatura para prefeito de político que exercesse este cargo em outro município

9 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inteiro Teor do Acórdão. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=3823598. Acesso em 10/01/2021.

10 HAMAYANA, Marcos. Direito Eleitoral. 10. ed. Rio de Janeiro: Ímpetus, 2010. p 31-36.

11 BRASIL. Lei nº 64/1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm. Consulta em 14/06/2021.

12 Idem, ref. 12.

da federação. Bastava respeitar as determinações das leis então vigentes, como o Código Eleitoral. O fundamento estava no facto de que os cargos de prefeito tinham a mesma natureza, porém, pertenciam a entes distintos.[13]

Com a possibilidade de reeleição para o cargo de prefeito a partir da Emenda Constitucional nº 16/1997, ocorreram os casos concretos que ensejaram a discussão sobre o tema. Para as eleições de 2008, no estado de Alagoas, foram interpostos no Tribunal Superior Eleitoral os recursos especiais eleitorais nº 32.507 (Porto de Pedras) e nº 32.539 (Palmeira dos Índios). Entretanto, foi proveniente do estado do Rio de Janeiro o RE nº 637.485, decorrente do agravo regimental no recurso especial eleitoral nº 41.980-06. Todos os processos tratavam do caso de prefeito que renunciou durante o segundo mandato consecutivo para concorrer ao cargo de prefeito de cidade vizinha.

4.1 CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE E INELEGIBILIDADE

A elegibilidade é a aptidão de alguém para ser eleito, para poder receber votos. Para isso, é preciso que o cidadão atenda a requisitos que são denominados "condições de elegibilidade". Estas condições estão listadas no art. 14, § 3º, da CRFB/1988: I - a nacionalidade brasileira; II - o pleno exercício dos direitos políticos; III - o alistamento eleitoral; IV - o domicílio eleitoral na circunscrição; V - a filiação partidária; VI - a idade mínima para exercício do cargo pleiteado. [14]

As condições de elegibilidade não se confundem com as causas de inelegibilidade. As primeiras não são óbices ao direito de candidatar-se. São requisitos a serem preenchidos pelo pretenso candidato. Entretanto, a ausência de um desses requisitos também embaraça o exercício da cidadania passiva. Outra diferença diz respeito à regulação dos institutos. Enquanto as inelegibilidades só podem ser estabelecidas pela Constituição e por lei complementar, as condições de elegibilidade podem ser objeto de lei ordinária. [15]

A Ministra Carmen Lúcia, do STF, sustentou no seu voto no julgamento do RE nº 637.485-RJ, que, quando da análise da Medida Cautelar na ADI nº 1805 não se consignou que a nova redação do parágrafo 5º do art. 14 da CRFB/1988 traduzia-se em uma condição de elegibilidade. Afirmou que o dispositivo criara uma hipótese de elegibilidade por dois mandatos consecutivos. Contudo, ao se discutir a obtenção de um vedado terceiro mandato, seria como estar novamente no campo das inelegibilidades, considerado o impedimento para tanto. [16]

4.2 CASOS NO PODER LEGISLATIVO BRASILEIRO

Para os cargos do Poder Legislativo – senador, deputado federal, deputado estadual (ou Distrital) e vereador – não há vedação para que os políticos concorram a sucessivas reeleições, mas devem ser observadas as determinações da Lei Complementar nº 64/1990 para candidaturas a cargos distintos do legislativo municipal, estadual ou federal, com o devido afastamento de um cargo para poder candidatar-se a outro de natureza diversa.

Para presidir as casas legislativas, a questão da perpetuação no poder surgiu no ambiente parlamentar e houve discussão no Senado e na Câmara dos Deputados em relação à interpretação dada aos seus regimentos sobre a possibilidade de reeleição daqueles que então ocupavam o cargo de presidente de cada casa. [17]

13 LOURENÇO JUNIOR, Clóvis. Mutações Contitucionais e o Protagonismo do STF: Mudança pela via judicial na era do ativismo. Dissertação para obtenção do grau de Mestre apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista, Franca, São Paulo, p. 184. 2018.

14 Idem, ref. 4.

15 DAROS, Daniela. Prefeito Itinerante – O art. 14, § 5º, da Constituição visto à luz da jurisprudência do TSE e do STF. Monografia apresentada ao Centro Universitário de Brasília (UniCEUB/ICPD) como uma das atividades programadas pelo módulo Metodologia Científica do curso de pós-graduação em Direito Público, Brasília, p. 57. 2013. p. 26.

16 Ibidem, ref. 16. p. 29

17 VOLTARE, Emerson; SANTOS, Rafa. STF confirma que recondução na Câmara e no Senado é inconstitucional. ConJur. Publicado em 07/12/2020. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2020-dez-07/stf-decide-reeleicao-camara-senado-inconstitucional. Acesso em 10/06/2021.

O art. 57, parágrafo 4º da CRFB/1988, após alteração de sua redação pela Emenda Constitucional nº 50/2006, apresenta a vedação para reeleição de político na presidência das casas do Congresso Nacional:

> *Art. 57. O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro.*
> *(...)*
> *§ 4º Cada uma das Casas reunir-se-á em sessões preparatórias, a partir de 1º de fevereiro, no primeiro ano da legislatura, para a posse de seus membros e eleição das respectivas Mesas, para mandato de 2 (dois) anos, vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente.* [18]

Entretanto, somente após o STF decidir a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.524, em 06/12/2020, por voto de seis de seus onze ministros, que foi dada interpretação conforme a Constituição ao artigo 5º, parágrafo 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e ao artigo 59 do Regimento Interno do Senado Federal, a fim de estabelecer que a vedação constitucional à reeleição ou recondução às mesas das duas casas se aplica às eleições que ocorram na mesma legislatura ou em legislaturas diferentes. [19]

Cada legislatura tem 4 anos e inicia com a posse para início de mandato dos deputados federais e de parte dos senadores. Havia o entendimento de que o assunto deveria ser tratado internamente pelas casas (*interna corporis*) como uma questão própria do regimento. Neste sentido, as casas promoviam reeleição para a presidência e para as mesas das casas quando havia a mudança da legislatura. O presidente da casa que terminasse a legislatura poderia candidatar-se à presidência para novo mandato, e subsequente, na legislatura seguinte. O deputado federal Rodrigo Maia, presidiu a Câmara dos Deputados nos mandatos de 02/02/2017-01/02/2019 e 02/02/2019-01/02/2021, pretendia ser candidato à presidência no período que iniciava em 02/02/2021. O senador Davi Alcolumbre, que presidiu o Senado de 01/02/2019-01/02/2021, também pretendia reeleger-se presidente da casa. Os seis ministros que votaram pela impossibilidade de reeleição fundamentaram a decisão na literalidade do texto constitucional. [20]

Embora possa parecer que houve uma intervenção do Poder Judiciário no Poder Legislativo, a atuação do STF foi de guardião da Constituição e fez prevalecer a literalidade do texto da Magna Carta vigente. A situação se assemelha à decisão do RE nº 637.485-RJ por evitar a perpetuação na chefia do poder, seja no âmbito do chefe do Poder Executivo municipal, seja nas casas legislativas federais.

5. O ACÓRDÃO DE PORTUGAL

No direito português foi possível identificar situação na qual houve um político que havia exercido a presidência de casa legislativa de determinado município e tentou candidatar-se para a presidência da Câmara Municipal de município fronteiriço. Foi o caso de Luís Filipe Menezes Lopes que tentou candidatar-se à presidência da Câmara Municipal do Porto após ter presidido por três mandatos a Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia.

> *Acórdão do Tribunal Constitucional*
> *Acórdão n.º 480/2013*
> *Processo n.º 765/13*
> *Sumário: Nega provimento ao recurso e, em consequência, confirma a decisão recorrida, julgando elegível o primeiro candidato da lista de candidatos à Câmara Municipal do Porto apresentada pela coligação eleitoral «PORTO FORTE», constituída pelos partidos PPD/PSD.PPM.MPT, Luís Filipe Menezes Lopes. (...)*
> *2 - O cidadão Luís Filipe Menezes Lopes, foi eleito Presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia nas eleições autárquicas realizadas em 1997, 2001, 2005 e 2009 (...)*
> *3 - Verifica-se assim que o cidadão cuja candidatura se coloca em crise, foi eleito para mais de três mandatos consecutivos como Presidente de Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia. (...)*

18 Idem, ref. 4.

19 Idem, ref. 17.

20 Idem, ref. 17.

7 - Em 19 de Agosto de 2013, o Meritíssimo Juiz de Turno do 1.º Juízo Cível do Porto, indeferiu a Reclamação e manteve a decisão impugnada que considerou elegível o cidadão Luís Filipe Menezes Lopes à eleição para a Câmara Municipal do Porto na lista apresentada pela coligação eleitoral "Porto Forte" constituída pelo PPD/PSD, PPM, MPT;
8 - E é desta decisão final do 1.º Juízo Cível do Porto que se apresenta o Recurso para o Tribunal Constitucional, nos termos dos artigos 31.º e ss, da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais;
9 - Nos termos do artigo 1.º, n.º l da Lei n.º 46/2005, de 29 de Agosto, "o presidente de câmara municipal e o presidente de junta de freguesia só podem ser eleitos para três mandatos consecutivos".
(...) 8 - Na revisão constitucional de 2004, foi aditado ao artigo 118.º da Constituição um n.º 2, nos termos do qual se passou a dispor que "a lei pode determinar limites à renovação sucessiva de mandatos dos titulares de cargos políticos executivos". (...)
III. Decisão
Pelo exposto, decide-se negar provimento ao recurso e, em consequência, confirmar a decisão recorrida, julgando elegível o primeiro candidato da lista de candidatos à Câmara Municipal do Porto apresentada pela coligação eleitoral «PORTO FORTE», constituída pelos partidos PPD/PSD.PPM.MPT, Luís Filipe Menezes Lopes.
Lisboa, 5 de setembro de 2013. - Pedro Machete - Maria de Fátima Mata-Mouros (com declaração) -Catarina Sarmento e Castro - Maria José Rangel Mesquita - João Cura Mariano - Maria João Antunes(vencida, nos termos da declaração junta) - Maria Lúcia Amaral.[21]

É possível verificar que existe a preocupação quanto à perpetuação de um político no cargo de chefia de um poder. Entretanto, a interpretação no direito português divergiu daquela demonstrada no direito brasileiro uma vez que ficou demonstrado que em Portugal existe o entendimento de que a lei pode determinar limites à renovação sucessiva de mandatos dos titulares de cargos políticos executivos em conformidade com a literalidade de dispositivo constitucional português – art. 118º da Constituição da República Portuguesa.

O importante foi que a decisão definiu os candidatos elegíveis antes do pleito, diferentemente daquilo que ocorre no Brasil em diversas oportunidades: o político pode concorrer numa eleição com uma candidatura indeferida, mas com um recurso para poder participar do pleito. Há insegurança jurídica uma vez que a decisão pode vir após a interposição de diversos recursos e a atuação do político eleito durante o mandato pode ficar comprometida. No caso do acórdão brasileiro analisado, o político foi retirado do cargo no decorrer do processo e retornou para finalizar o mandato após a decisão do STF. De qualquer forma, a sua administração foi prejudicada por ter havido interrupção durante a sua gestão, na qual outro político teve a oportunidade de exercer o cargo.

CONCLUSÕES

O acórdão brasileiro proveniente do STF concluiu pela aplicação do Princípio Republicano no caso concreto a fim de evitar a perpetuação de determinado político no poder, de modo a ressaltar a importância da renovação da classe política sazonalmente como forma de reprimir a estabilização de certos grupos na chefia executiva e permitir o controle popular sobre a atuação daqueles que foram eleitos representantes.

A vedação constitucional para um mandato subsequente no cargo de prefeito em outro município da federação após dois mandatos consecutivos como chefe do Poder Executivo em outro ente respalda a República que tem o seu objeto maculado na transferência de domicílio eleitoral do político com vistas à obtenção de um terceiro mandato consecutivo para cargo de mesma natureza. O mandato “é público” e não deve permanecer sob a mesma chefia de forma prolongada.

Outro aspecto relevante está na questão histórica que envolve diversos municípios no Brasil. Muitos são derivados de desmembramentos. O estado do Rio de Janeiro iniciou a década de 1980 com 64 municípios. Em 2021, este estado tem 92 municípios. No caso concreto, o município de Rio das Flores foi desmembrado de Valença no final do Século XIX, embora a proximidade e o histórico dos habitantes que residiam em tais territórios ainda tenham reflexos nos rumos políticos de ambas as cidades. Muitos municípios em todo o território brasileiro foram constituídos após a Constituição Federal de 1988 e têm relações próximas com as municipalidades originais, nos quais

21 DIÁRIO DA REPÚBLICA ELETRÔNICO. Acórdão n° 480/2013. Disponível em: https://dre.pt/dre/detalhe/acordao/480-2013-1340146. Acesso em 15/01/2021.

determinadas famílias conseguem influir em mais de uma localidade. As populações dos novos municípios podem ser consideradas as mesmas dos seus "municípios-mães". A interpretação pode ser estendida aos governadores dos estados, o que poderia ocorrer nos estados Goiás e Tocantins uma vez que o segundo foi criado pelo desmembramento do primeiro.

Tecnicamente, não houve uma vedação escrita à candidatura no caso analisado e a interpretação do dispositivo, alterado por meio de uma mutação constitucional, não configurou uma forma do Poder Judiciário legislar. Não foi aplicada norma diversa da existente ao caso julgado. Foi aplicada a norma constitucional na forma de sua interpretação, diferentemente de casos como a interpretação do art. 275, parágrafo 4º, do Código Eleitoral, que previa, em sua redação original, que os embargos de declaração interpostos na seara do processo eleitoral suspendiam o prazo para interposição de outros recursos. Na decisão do agravo regimental no recurso especial eleitoral nº 31.514, em 30/10/2008, o Poder Judiciário passou a interpretar que era causa de interrupção, em detrimento do texto da lei. [22]Por meio da Lei nº 13.105/2015, foi feita a alteração do texto do parágrafo mencionado. A sua nova redação passou a determinar que os embargos de declaração interrompam os prazos para outros recursos. [23]

Não é possível afirmar que o ordenamento português estaria equivocado ao considerar que a legislação infraconstitucional poderia regular a questão sobre as possibilidades de reeleição para a chefia de poder. No caso concreto analisado de Portugal, deve ser enfatizado que a candidatura do político Luís Filipe Meneses Lopes foi para município distinto daquele no qual ele havia sido eleito para presidir a Câmara Municipal em seu mandato anterior. Neste sentido era o entendimento da jurisprudência brasileira antes da constituição que vigora desde 1988. O cargo pode ser de mesma natureza (prefeito), porém, por ser de município diverso, trata-se de outro cargo.

A decisão do recurso extraordinário nº 635.485-RJ decorreu da votação de seis dos onze ministros do STF, o que demonstrou o caráter controvertido da matéria. Em que pese o conteúdo histórico pertinente ao caso analisado possa ter contribuído para o direcionamento do julgado, é importante considerar que a renúncia ao cargo e a mudança do domicílio eleitoral para concorrer em município vizinho para um cargo de mesma natureza caracterizaram a intenção do político de constituir-se naquilo que alguns doutrinadores denominaram de "político profissional", embora seja uma nomenclatura abrangente demais porque diversos políticos foram eleitos e exerceram mandatos consecutivos no Poder Legislativo (esta possibilidade permanece vigente no ordenamento jurídico brasileiro), como o Presidente Jair Bolsonaro, que foi deputado federal por sete mandatos seguidos antes de concorrer ao cargo de Presidente da República em 2018. [24] Sem necessariamente legislar, o STF não pode ser criticado por tentar defender a república e a democracia no acórdão analisado. Os seus ministros também tiveram a consciência de permitir que os prefeitos considerados "itinerantes" pudessem finalizar os seus mandatos. Por mais equivocadas que tenham sido as suas candidaturas, foram eleitos pela vontade do povo e iniciaram seus mandatos após diplomados pela Justiça Eleitoral.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BILARVA, Fabio. **Efeitos da repercussão geral – informações do site do STF**. Jusbrasil, 2015. Disponível em: https://sk8ne2.jusbrasil.com.br/noticias/198121539/efeitos-da-repercussao-geral. Acesso em 14/06/2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 01/06/2021.

BRASIL. **Lei nº 13.105/2015**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em 14/06/2021.

22 BRASIL. TRE-RJ. Código Eleitoral Comentado e Legislação Complementar. Rio de Janeiro: Escola Judiciária Eleitoral, 2012. p. 325.

23 BRASIL. Lei nº 13.105/2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em 14/06/2021.

24 BRASIL. Presidência da República. Biografia do Presidente. Disponível em: http://Biografia do Presidente da República — Português (Brasil) (www.gov.br). Acesso em 14/06/2021.

BRASIL. **Lei nº 64/1990**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm. Consulta em 14/06/2021.

BRASIL. **Presidência da República. Biografia do Presidente.** Disponível em: http://Biografia do Presidente da República — Português (Brasil) (www.gov.br). Acesso em 14/06/2021.

BRASIL. **Processos**. Disponível em: https:// portal.stf.jus.br. Acesso em 10/01/2021.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Inteiro Teor do Acórdão**. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=3823598. Acesso em 10/01/2021.

BRASIL. TRE-RJ. **Código Eleitoral Comentado e Legislação Complementar**. Rio de Janeiro: Escola Judiciária Eleitoral, 2012. p. 325.

CRUZ, Paulo Márcio; SCHMITZ, Sérgio Antonio. **Sobre o Princípio Republicano.** Novos Estudos Jurídicos. Disponível em: http://siaiweb06.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/1226/1029. Acesso em 01/06/2021.

DAROS, Daniela. **Prefeito Itinerante – O art. 14, § 5º, da Constituição visto à luz da jurisprudência do TSE e do STF.** Monografia apresentada ao Centro Universitário de Brasília (UniCEUB/ICPD) como uma das atividades programadas pelo módulo Metodologia Científica do curso de pós-graduação em Direito Público, Brasília, p. 57. 2013. p. 26.

DIÁRIO DA REPÚBLICA ELETRÔNICO. **Acórdão n° 480/2013**. Disponível em: https://dre.pt/dre/detalhe/acordao/480-2013-1340146. Acesso em 15/01/2021.

HAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 10. ed. Rio de Janeiro: Ímpetus, 2010. p 31-36.

LAUREANO, Roger Gustavo Manenti. ***Res Publica*, constituição e liberdade no pensamento político de Marco Túlio Cícero**. Monografia Faculdade de Ciências Sociais, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Santa Catarina, p. 113. 2014.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional**.18. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p 727-728.

LOURENÇO JUNIOR, Clóvis. **Mutações Contitucionais e o Protagonismo do STF**: Mudança pela via judicial na era do ativismo. Dissertação para obtenção do grau de Mestre apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista, Franca, São Paulo, p. 184. 2018.

PINHEIRO, Nixxon. **Repercussão geral e o novo CPC**. Portal AZ. Publicado em 20/01/2019. Disponível em: https://www.portalaz.com.br/blogs/6/opiniao/8320/repercussao-geral-e-o-novo-cpc. Acesso em 10/01/2021.

VOLTARE, Emerson; SANTOS, Rafa. **STF confirma que recondução na Câmara e no Senado é inconstitucional**. ConJur. Publicado em 07/12/2020. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2020-dez-07/stf-decide-reeleicao-camara-senado-inconstitucional. Acesso em 10/06/2021.