



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(ÍZA) ELEITORAL RELATOR(A)
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Recurso Eleitoral n.º 36-02.2016.6.21.0127

Procedência: SENADOR SALGADO FILHO - RS (127ª ZONA ELEITORAL – SÃO LOURENÇO DO SUL)

Assunto: RECURSO ELEITORAL – REGISTRO DE CANDIDATURA – IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA – CARGO – VEREADOR – REGISTRO DE CANDIDATURA – RRC – CANDIDATO – INELEGIBILIDADE – DESINCOMPATIBILIZAÇÃO – DEFERIDO

Recorrente: COLIGAÇÃO INOVAÇÃO, MUDANÇA E PROGRESSO (PSDB – PP – PPS - PTB)

Recorrido: MARCELO MARTINELLI

Relator(a): DR. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES

PARECER

RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. VICE-PREFEITO. SUBSTITUIÇÃO. PRÁTICA DE ATOS DE GESTÃO OU DE GOVERNO. NÃO COMPROVAÇÃO. 1. Entende o TSE que a assunção automática da chefia do Poder Executivo municipal pelo Vice-Prefeito não enseja a sua inelegibilidade quando não resta comprovada a prática de atos de gestão por ele, pois tal fato não viola a finalidade dos institutos da incompatibilidade e da desincompatibilização. 2. Considerando que a impugnante não se desincumbiu do ônus de comprovar a prática de qualquer ato de gestão pelo Vice-Prefeito em substituição do titular, não há falar em inelegibilidade do mesmo. ***Parecer pelo desprovimento do recurso.***

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto pela COLIGAÇÃO INOVAÇÃO, MUDANÇA E PROGRESSO (PSDB – PP – PPS - PTB) (fls. 65-72) em face da sentença (fls. 60-62v.) que rejeitou a sua impugnação ao registro de MARCELO MARTINELLI, deferindo o referido registro, por entender preenchidas as condições de elegibilidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Em suas razões recursais (fls. 65-72), a recorrente sustentou, preliminarmente, a revelia do ora recorrido, ante a ausência de juntada do “livro de atas das posses e licenças”, requerida pela recorrente. No mérito, destacou que o impugnado exerce o cargo atual de Vice-Prefeito do Município de Senador Salgado Filho/RS e substituiu o Prefeito Municipal entre os dias 31/03/2016 a 15/04/2016, o que, conforme o art. 14, §7º, CF e o art. 1º, §2º, da LC nº 64/90, o tornaria inelegível, ante a ausência de desincompatibilização. Pugnou pela reforma da sentença, a fim se que haja o indeferimento do registro de candidatura em questão.

Apresentadas contrarrazões às fls. 75-84, subiram os autos ao TRE-RS e vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral, para exame e parecer (fl. 86).

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – Da tempestividade

O recurso é tempestivo. A sentença foi publicada, no Mural Eletrônico, na data de 29/08/2016 (fl. 63) e o recurso foi interposto em 01/09/2016 (fl. 65), restando, portanto, observado o tríduo legal a que alude o §1º do art. 52 da Resolução TSE nº 23.455/2015. Logo, deve ser conhecido o recurso.

Passo à análise do mérito.

II.II – Mérito

A controvérsia paira sobre a observância ao prazo mínimo para a desincompatibilização do candidato a vereador MARCELO MARTINELLI.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Entendeu o Juízo de primeiro grau (fls. 60-62v.) por rejeitar a impugnação ao registro de candidatura de MARCELO MARTINELLI – Vice-Prefeito de Senador Salgado Filho/RS-, tendo em vista que a coligação impugnante não se desincumbiu do ônus de comprovar documentalmente que houve a prática de qualquer ato de gestão pelo então Vice-Prefeito em substituição do titular, o que, conforme o entendimento do TSE, exige-se para tornar o substituto inelegível.

Da análise do caso, **razão assiste à decisão de primeiro grau.**

O art. 14, §7º, CF e o art. 1º, §2º, da LC nº 64/90 assim dispõem:

Art. 14, CF. §7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

Art. 1º, LC nº 64/90. §2º O Vice-Presidente, o Vice-Governador e o Vice-Prefeito poderão candidatar-se a outros cargos, preservando os seus mandatos respectivos, desde que, nos últimos 6 (seis) meses anteriores ao pleito, não tenham sucedido ou substituído o titular.

No entanto, como muito bem destacou o Ministério Público Eleitoral (fls. 55-58v.) e a sentença (fls. 60-62v.), entende o TSE que a assunção automática da chefia do Poder Executivo municipal pelo Vice-Prefeito não enseja a sua inelegibilidade quando não resta comprovada a prática de atos de gestão por ele, tendo em vista que tal fato não viola a finalidade dos institutos da incompatibilidade e da desincompatibilização, que é coibir a utilização da máquina pública em benefício próprio - o que não ocorre quando não se pratica atos de gestão.

Neste sentido, segue ementa:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÕES 2014. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEFERIMENTO. CARGO. SENADOR DA REPÚBLICA. IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA. IMPEDIMENTO DECORRENTE DE EXERCÍCIO DE CARGOS, EMPREGOS OU FUNÇÕES PÚBLICOS (I.E. INCOMPATIBILIDADE). CAUSA DE INELEGIBILIDADE. ART. 1º, § 2º, DA LC Nº 64/90. NÃO CONFIGURAÇÃO. SUPOSTA SUBSTITUIÇÃO DO TITULAR DA CHEFIA DO PODER EXECUTIVO PELO VICE-PREFEITO (NOS DIAS COMPREENDIDOS DE 16 A 28 DE ABRIL DE 2014) NOS 6 (SEIS) MESES ANTERIORES AO PLEITO. ARGUMENTO DE ASSUNÇÃO AUTOMÁTICA DO VICE-PREFEITO. IRRELEVÂNCIA DA REFERIDA TESE PARA O EQUACIONAMENTO DA CONTROVÉRSIA. MINIMALISMO JUDICIAL. NECESSIDADE DE DECIDIR CASUÍSTICAMENTE A QUESTÃO, SEM GENERALIZAÇÕES (NARROW), E SEM ACORDOS PROFUNDOS NAS FUNDAMENTAÇÕES (SHALLOW). POSTURA JUDICIAL DE PRESERVAÇÃO DA FLEXIBILIDADE DECISÓRIA DA CORTE E DE ATENUAÇÃO DOS RISCOS DE FALIBILIDADE JUDICIAL. PRÁTICA DE ATOS DE GESTÃO OU DE GOVERNO POR PARTE DA VICE-PREFEITA, ORA RECORRIDA. NÃO COMPROVAÇÃO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO, POR PARTE DA COLIGAÇÃO IMPUGNANTE, DA ASSUNÇÃO DE FATO DA CHEFIA DO PODER EXECUTIVO LOCAL. IMPOSIÇÃO DE PRÁTICA DE ATOS FORMAIS PARA A ASSUNÇÃO DA TITULARIDADE DA CHEFIA DO PODER EXECUTIVO PELOS SUBSTITUTOS. RECURSO ORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

1. **A ratio essendi dos institutos da incompatibilidade e da desincompatibilização reside na tentativa de coibir - ou, ao menos, amainar - que os pretensos candidatos valham-se da máquina administrativa em benefício próprio, circunstância que, simultaneamente, macularia os princípios da Administração Pública e vulneraria a igualdade de chances entre os players da competição eleitoral, bem como a higidez das eleições.**

2. A postura minimalista, que deve nortear a Corte Superior Eleitoral, evidencia a prescindibilidade de perquirir, in casu, se ocorre (ou não) a substituição automática nas hipóteses de ausência do chefe do Poder Executivo.

3. Deveras, importando para a seara eleitoral as ponderações do Professor de Harvard Cass Sunstein (SUNSTEIN, Cass R. One Case at a Time. Judicial Minimalism on the Supreme Court), impõe-se que as decisões proferidas pela Corte Eleitoral sejam estreitas (narrow, i.e., decidindo casuisticamente as questões e sem generalizações) e superficiais (shallow, i.e., sem acordos profundos nas fundamentações), postura judicial que se revelam aptas a salvaguardar a flexibilidade decisória do Tribunal, porquanto permitem diferenciar os pressupostos fáticos presentes nos casos presente e futuros, e atenuam os riscos de erro na tomada de decisões.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

4. A postura minimalista consubstancia a técnica decisória que melhor se coaduna com as singularidades existentes nos casos concretos em matéria eleitoral, evitando, bem por isso, generalizações prematuras (POSNER, Richard. Law, Pragmatism, Law and Democracy. Cambridge: Harvard University Press, 2003, p. 80.).

5. O ônus de demonstrar a substituição do titular do Executivo local pelo seu imediato substituto (Vice-Prefeito) incumbe à parte impugnante. Precedente: AgR-REspe nº 338-26/MG, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe de 18.6.2009.

6. No caso sub examine,

a) **O ponto nevrálgico da questão consiste em identificar se existem nos autos provas cabais e incontestas de que a Vice-Prefeita, por força da assunção dita automática da chefia do Poder Executivo, praticou atos de governo ou de gestão no período de afastamento do titular, o que ultrajaria os valores que o instituto da desincompatibilização visa a tutelar**

b) In casu, Carlos Eduardo Alves, então prefeito do Município de Natal/RN, se ausentou da municipalidade no período de 16 a 28 de abril de 2014, em viagem para a Espanha, comunicando o seu afastamento à Câmara Municipal no dia 15 de abril (doc. de fls. 37).

c) **Não consta nos autos qualquer prática de atos de gestão ou de governo (e.g., sanção ou veto de leis, edição de Portarias, nomeação ou exoneração de servidores etc.) por parte da Recorrida que logrem comprovar que tenha desempenhado a Prefeitura de Natal.**

d) A Coligação Recorrente não logrou demonstrar, por meio de provas convincentes, o efetivo desempenho da titularidade do Executivo local pela Recorrida, o que condiz com a conclusão de sua não assunção do Município de Natal/RN.

e) O Prefeito de Natal, quando da sua viagem à Espanha, comunicou o Presidente da Câmara Municipal, mas não o fez em relação à Vice-Prefeita, circunstância que não se coaduna com a relevância que a assunção, ainda que temporária, do cargo impõe. Daí ser indispensável que haja algum tipo de comunicação oficial entre os chefes do Executivo local (no caso, Prefeito e Vice-Prefeito), que permitam a assunção do substituto imediato nas hipóteses de afastamento provisório do titular (e.g., licença, viagem).

f) Essa premissa presidiu a decisão do Juízo da 5ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Natal/RN, quando, instado a manifestar-se no Mandado de Segurança nº 0115660-22.2014.8.20.0001, consignou que o Prefeito, em viagem, deveria ter comunicado sua ausência não apenas ao Presidente da Câmara Municipal, mas também à Vice-Prefeita.

7. **O aresto proferido pelo Tribunal a quo consignou expressamente a inexistência de elementos probatórios nos autos que evidenciem que a Recorrida tenha efetivamente assumido a chefia do Poder Executivo municipal:**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

"ELEIÇÕES 2014 - REQUERIMENTO DE REGISTRO DE CANDIDATURA - SENADOR - PRIMEIRO SUPLENTE - SEGUNDO SUPLENTE - IMPUGNAÇÃO - FALTA DE QUITAÇÃO ELEITORAL - PAGAMENTO DE MULTA CERTIFICADO PELA JUSTIÇA ELEITORAL - REGULARIDADE - SUBSTITUIÇÃO DO PREFEITO PELA VICE-PREFEITA NOS 6 (SEIS) MESES ANTERIORES AO PLEITO - CAUSA DE INELEGIBILIDADE INOCORRÊNCIA - INEXISTÊNCIA DE SUBSTITUIÇÃO AUTOMÁTICA - FALTA DE PREVISÃO EXPRESSA NA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO - INEXISTÊNCIA DE COMUNICAÇÃO À VICE-PREFEITA DA AUSÊNCIA DO PREFEITO - INEXISTÊNCIA DE PRÁTICA DE ATO - IMPUGNANTE QUE NÃO SE DESINCUMBIU DO ÔNUS DE COMPROVAR QUE HOUVE PRÁTICA DE ATO - ASSUNÇÃO DO CARGO DE PREFEITO POR VEREADOR EM DECORRÊNCIA DE DECISÃO JUDICIAL - IMPROCEDÊNCIA DAS IMPUGNAÇÕES - PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DA RESOLUÇÃO/TSE Nº 23.405 - DEFERIMENTO.

Não há que se falar em substituição automática do prefeito pela vice-prefeita, porquanto não há previsão expressa na Lei Orgânica do Município de Natal.

Para que a substituição pudesse ocorrer no plano fático, seria necessária a comunicação à vice-prefeita da ausência do prefeito, até mesmo para se estabelecer um marco temporal, o que não ocorreu no caso concreto.

Verifica-se, na espécie, que a coligação impugnante não se desincumbiu do ônus de comprovar que houve a prática de qualquer ato pela vice-prefeita em substituição do titular; ao contrário, a impugnada instruiu os autos com documento cujo teor indica que não praticou qualquer ato como prefeita desde 05/04/2014.

Considerando que a impugnada não foi comunicada formalmente da ausência do prefeito, que foi determinado no bojo de ação mandamental que o vereador Júlio Protássio assumisse a chefia do Executivo local, que a impugnada não praticou nenhum ato no comando da Prefeitura de Natal, que a impugnada não assinou termo de posse, que a impugnante não se desincumbiu do ônus de demonstrar que o afastamento não ocorreu no plano fático, a improcedência da impugnação é medida absolutamente impositiva.

Preenchidos os requisitos previstos na Resolução/TSE n.º 23.405, defere-se o pedido de registro de candidatura. Vistos etc."

8. Recurso Ordinário ao qual se nega provimento.

(Recurso Ordinário nº 26465, Acórdão de 01/10/2014, Relator(a) Min. LUIZ FUX, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 01/10/2014) (grifado).

Em seu voto, no julgado acima mencionado, o Relator Min. Luiz Fux destacou:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

“(…) À guisa desse *standard* de atuação, importa, verdadeiramente, na espécie, e aqui é o ponto nevrálgico da questão, identificar se existem nos autos provas cabais e incontestas de que a Vice-Prefeita, ao assumir a chefia do Poder Executivo, praticou atos de governo ou de gestão no período de afastamento do titular, o que, aí sim, ultrajaria os valores que o instituto da incompatibilidade visa a tutelar. Vejamos.

Com efeito, não consta nos autos qualquer prática de atos de gestão ou de governo (e.g., sanção ou veto de leis, edição de Portarias, nomeação ou exoneração de servidores et.) por parte da Recorrida que logrem comprovar que tenha efetivamente desempenhado a Prefeitura de Natal. Justamente porque ausentes tais elementos, imperioso concluir que a Recorrida efetivamente não assumiu a chefia do Poder Executivo do Município de Natal/RN. Tal conclusão restou devidamente asseverada no aresto proferido pelo Tribunal a quo, ora atacado. Transcrevo, por oportuno, excertos do acórdão hostilizado (fls. 270):
(…)

Com efeito, deveria a Coligação Recorrente demonstrar, por meio de provas contundentes, que a Recorria efetivamente desempenhou a titularidade do Executivo local, mas efetivamente não o fez. Não se pode olvidar, aqui, que, em casos como o dos autos, incumbe à parte impugnante demonstrar que a substituição ocorreu de forma efetiva. Nesse sentido, cito o seguinte precedente da Corte:

ELEIÇÕES 2008. Agravo regimental. Recurso especial. Registro de candidatura. Art. 1º, II, i, da Lei Complementar nº 64190. Desincompatibilização. Desnecessidade. Ônus da prova do impugnante. Precedentes. Agravo regimental desprovido. (Agr-REspe nº 338-2611VIG, Rei. Mm. Joaquim Barbosa, DJe de 18.6.2009). (…)” (grifado).

Quanto ao ônus da prova, como mencionado na decisão acima, "considerando que a regra é a elegibilidade do cidadão, constitui ônus do impugnante a prova da inelegibilidade" (TSE, Acórdão nº 1.288, de 27.9.2006, relator designado min. Marcelo Ribeiro).

No caso dos autos, em que pese o impugnado tenha substituído o titular do Poder Executivo de 31/03/2016 a 15/04/2016, consoante a declaração do Secretário de Administração à fl. 52, não firmou nenhum ato oficial inerente ao cargo de Prefeito no período em que respondeu pelo Executivo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A coligação impugnante, por sua vez, trouxe aos autos apenas documentos que comprovam o subsídio recebido pelo ora recorrido (fls. 35-38), razão pela qual não se desincumbiu do ônus de comprovar documentalmente que houve a prática de qualquer ato de gestão pelo Vice-Prefeito em substituição do titular.

Dessa forma, ante a não comprovação da realização de atos de gestão pelo substituto do Poder Executivo, razão não assiste à recorrente, devendo ser mantida a decisão de primeiro grau, a fim de ser deferido o registro de candidatura de MARCELO MARTINELLI.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, a Procuradoria Regional Eleitoral manifesta-se pelo desprovidimento do recurso.

Porto Alegre, 09 de setembro de 2016.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\conversor\tmp\piks9isa59919n7br60373754589368247935160909230111.odt