

24/04/2013

SEGUNDA TURMA

**AG.REG. NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO CAUTELAR 3.298 PARAÍBA**

**RELATOR** : **MIN. TEORI ZAVASCKI**  
**AGTE.(S)** : COLIGAÇÃO UNIDOS PARA O BEM DE POMBAL  
(PP, DEM, PRTB, PPS, PSD, PT DO B)  
**ADV.(A/S)** : TORQUATO JARDIM E OUTRO(A/S)  
**AGDO.(A/S)** : YASNAIA POLLYANNA WERTON DUTRA  
**ADV.(A/S)** : MICHEL SALIBA OLIVEIRA E OUTRO(A/S)

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. AÇÃO CAUTELAR. MORTE DE PREFEITO NO CURSO DO MANDATO, MAIS DE UM ANO ANTES DO SEU TÉRMINO. INELEGIBILIDADE DO CÔNJUGE. CF, ART. 14, § 7º. INOCORRÊNCIA.

1. Evidencia risco de dano irreversível “a subtração ao titular, ainda que parcial, do conteúdo do exercício de um mandato político.” (ADI 644-MC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Pleno, DJ de 21.2.1992).

2. Há plausibilidade na alegação de que a morte de Prefeito, no curso do mandato (que passou a ser exercido pelo Vice-Prefeito), não acarreta a inelegibilidade do cônjuge, prevista no art. 14, § 7º, da Constituição Federal. Trata-se de situação diferente da que ocorre nos casos de dissolução da sociedade conjugal no curso do mandato, de que trata a Súmula Vinculante 18.

3. Agravo regimental improvido.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, sob a Presidência do Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por unanimidade, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Declarou suspeição a Senhora Ministra Cármen Lúcia. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello.

Brasília, 24 de abril de 2013.

**AC 3298 MC-AGR / PB**

Ministro TEORI ZAVASCKI  
Relator

24/04/2013

SEGUNDA TURMA

**AG.REG. NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO CAUTELAR 3.298 PARAÍBA**

**RELATOR** : **MIN. TEORI ZAVASCKI**  
**AGTE.(S)** : **COLIGAÇÃO UNIDOS PARA O BEM DE POMBAL**  
(PP, DEM, PRTB, PPS, PSD, PT DO B)  
**ADV.(A/S)** : **TORQUATO JARDIM E OUTRO(A/S)**  
**AGDO.(A/S)** : **YASNAIA POLLYANNA WERTON DUTRA**  
**ADV.(A/S)** : **MICHEL SALIBA OLIVEIRA E OUTRO(A/S)**

## RELATÓRIO

### **O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI (RELATOR):**

Trata-se de agravo regimental contra decisão proferida no exercício da Presidência pelo Ministro Ricardo Lewandowski, no sentido de deferir liminar, para atribuir efeito suspensivo a recurso extraordinário, nos seguintes termos:

“(…) Examinados os autos, verifico que a requerente disputou e se elegeu prefeita do Município de Pombal, no pleito de 2008, e, agora, nas eleições municipais de 2012, foi reeleita.

A questão constitucional discutida nos autos consiste em saber se a inelegibilidade do art. 14, § 7º, da Constituição alcança ou não o cônjuge supérstite quando o falecimento tiver ocorrido no primeiro mandato, com regular sucessão do vice-prefeito, e tendo em conta a construção de novo núcleo familiar.

Em 24 de abril de 2012, o Tribunal Superior Eleitoral respondeu à Consulta 5.440/DF, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, nos seguintes termos:

“ELEGIBILIDADE - CÔNJUGE VAROA – PREFEITO FALECIDO. Elegível, podendo concorrer à reeleição, é o cônjuge de Prefeito falecido, mormente quando este foi sucedido pelo Vice-Prefeito” (grifei).

**AC 3298 MC-AGR / PB**

No voto condutor da consulta, o Ministro MARCO AURÉLIO examinou, com propriedade, a tese constitucional discutida também nesta ação e concluiu que o cônjuge supérstite possui pleno direito de se candidatar para a chefia do Executivo municipal. Destaco do julgado o seguinte trecho:

“O Senhor Ministro MARCO AURÉLIO (Relator): Antes do término do mandato, o Prefeito falece. É sucedido pelo Vice-Prefeito. No pleito subsequente, o cônjuge do falecido lança candidatura para a chefia do Executivo municipal e, para este, é eleito. Poderia ser. (...) Diante disso há de se questionar: à luz do que emana do art. 14, § 7º, da Constituição Federal, o(a) prefeito(a) tem condições de elegibilidade plena para se candidatar à reeleição para o referido cargo? Digo que sim”.

Com efeito, o art. 14, § 7º, da Constituição estabelece que “são inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, (...) 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” (grifei).

A regra do art. 14, § 7º, da Constituição estabelece a inelegibilidade do cônjuge de Prefeito, mas traz consigo uma importante ressalva expressa: “*salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição*”. Na espécie, a requerente parece se enquadrar na parte final da norma constitucional uma vez que, ao tempo da disputa eleitoral de 2012, era “*titular de mandato eletivo e candidat[a] à reeleição*”.

Desse modo, constato que a norma constitucional parece não vedar a possibilidade de candidatura da requerente, cônjuge supérstite, que se elegeu, pela primeira vez, em 2008, sem nenhuma inelegibilidade, e, conseqüentemente, possui um aparente direito à reeleição, garantido pelo próprio art. 14, § 7º, da Constituição, que ressalva a hipótese de titular de mandato eletivo candidato à reeleição.

**AC 3298 MC-AGR / PB**

Ademais, no caso da requerente, a situação é ainda mais peculiar, tendo em conta a constituição de novo núcleo familiar no curso de seu primeiro mandato. Ressalto, por relevante, que, nesse mesmo sentido se manifestou o Ministro DIAS TOFFOLI, no exame do presente caso.

Por fim, anoto que situação discutida nestes autos não se enquadra no teor da Súmula Vinculante 18, uma vez que o referido verbete cuidou da dissolução da sociedade conjugal por separação de fato, para fins de vedar ao cônjuge a possibilidade de burlar e fraudar o dispositivo constitucional da inelegibilidade, por meio de separações fictícias que garantissem um terceiro mandato inconstitucional. Absolutamente distinta é a dissolução do vínculo conjugal por morte e disso não tratou a SV 18, proposta e aprovada na Sessão Plenária de 29/10/2009.

Por todas essas razões, verifico a presença do *fumus boni iuris* indispensável ao deferimento da medida liminar, ante a possível reversão do acórdão recorrido, de 18/12/12, por meio de recurso extraordinário, uma vez que três ministros desta Suprema Corte (Min. MARCO AURÉLIO, Min. DIAS TOFFOLI e Min. RICARDO LEWANDOWSKI) já se manifestaram sobre a matéria constitucional discutida nos autos a favor da requerente.

De outro lado, salta aos olhos o *periculum in mora* uma vez que a requerente, prefeita eleita em 2008 e reeleita em 2012, foi afastada do exercício do seu mandato, em 22/1/2013, ensejando indesejável alternância no comando do Município de Pombal/PB, ante o *deficit* de legitimidade democrática daquele que, embora eleito para o Legislativo, assume a chefia do Executivo local interinamente.

O Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI 644-MC/AP, assentou que “a subtração do titular, ainda que parcial, do conteúdo do exercício de um mandato político é, por si mesma, um dano irreparável”. Na ocasião, o Relator, Min. Sepúlveda Pertence, entendeu que “os mandatos republicanos são essencialmente limitados no tempo e improrrogáveis: por isso, a

**AC 3298 MC-AGR / PB**

*indevida privação, embora temporária, do seu exercício é irremediável, por definição”.*

Isso posto, defiro o pedido liminar, sem prejuízo de melhor exame da questão constitucional pelo Relator sorteado.

Mantenho, pois, em consequência, YASNAIA POLLYANNA WERTON DUTRA no cargo de Prefeita do Município de Pombal/PB, a fim de resguardar a expressão da soberania popular manifestada no pleito de 2012.

Comunique-se, com urgência, ao Tribunal Superior Eleitoral e ao Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba.

Intime-se a requerente para juntada do instrumento de mandato, *ex vi* do art. 5º, § 1º, da Lei 8.906/1994.”

Alega a agravante, em síntese, (a) não ser admissível a cautelar, nos termos das súmulas 634 e 635 desta Corte, porquanto proposta antes da interposição do recurso extraordinário; (b) não haver “plausibilidade do direito arguido na ação cautelar.” (pág. 4 do agravo regimental), porque estaria em confronto com os termos da Súmula Vinculante 18.

A consulta ao sítio eletrônico do TSE na internet revela que ainda não foi proferido juízo de admissibilidade do recurso extraordinário, porquanto contra o mesmo acórdão do Tribunal Superior Eleitoral também foram opostos embargos de declaração, pendentes de julgamento.

É o relatório.

24/04/2013

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO CAUTELAR 3.298 PARAÍBA

VOTO

**O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI (RELATOR):**

1. Sobre o cabimento de medidas cautelares tendentes a atribuir efeito suspensivo a recurso extraordinário, ainda pendente de juízo de admissibilidade, é a seguinte a orientação das súmulas 634 e 635 do STF: *“Não compete ao Supremo Tribunal Federal conceder medida cautelar para dar efeito suspensivo a recurso extraordinário que ainda não foi objeto de juízo de admissibilidade na origem” e “Cabe ao presidente do tribunal de origem decidir o pedido de medida cautelar em recurso extraordinário ainda pendente do seu juízo de admissibilidade”*.

Em situações excepcionais, contudo, o STF admite a atribuição do efeito suspensivo em tais circunstâncias, desde que presentes, simultaneamente, os seguintes requisitos: (a) manifesta situação de verossimilhança (plausibilidade jurídica do pedido); e (b) risco iminente de dano irreparável ou de difícil reparação (AC 509-MC, Rel. Min. Eros Grau, Pleno, DJ de 08/04/2005).

No caso, é evidente o risco de dano irreparável, pois a Prefeita já chegou a ser afastada por alguns dias do cargo e, conforme decidiu o Pleno desta Corte, em precedente relatado pelo Ministro Sepúlveda Pertence: *“A subtração ao titular, ainda que parcial, do conteúdo do exercício de um mandato político é, por si mesma, um dano irreparável”* (ADI 644-MC, DJ de 21.2.1992, RTJ vol. 139-01, pág. 78).

Presente, outrossim, a plausibilidade da pretensão formulada pela Prefeita eleita. É certo que não há eficácia vinculante e de efeitos concretos nas respostas do Tribunal Superior Eleitoral às consultas que lhe são formuladas em tese (RMS 21185, Rel. Min. Moreira Alves, Pleno, DJ de 22.2.1991).

**AC 3298 MC-AGR / PB**

Mas a ausência de tal atributo não inibe que se leve em consideração as manifestações da Justiça Eleitoral, o que provocaria não só insegurança jurídica aos atores do cenário político, que muitas vezes pautam seus projetos com base sobretudo nos pronunciamentos da mais alta Corte Eleitoral, mas também descrédito da própria Justiça Especializada.

E o caso ora em análise chama atenção, porquanto as situações fática e jurídica da Prefeita de Pombal se enquadram com perfeição no questionamento proposto nesses termos ao TSE:

“Um(a) Prefeito(a) Municipal falece mais de 1 (um) ano antes do término do mandato, no que é sucedido pelo Vice-Prefeito. Na eleição subsequente, o cônjuge do(a) prefeito(a) falecido(a) lança candidatura ao cargo de prefeito municipal e para este é eleito. Após a posse e no curso do mandato a(o) viúva(o) constitui novo núcleo familiar, com novo casamento civil e religioso e com filhos desta união.

Diante disso há de se questionar: à luz do que emana do art. 14, §70, da Constituição Federal, o(a) prefeito(a) tem condições de elegibilidade plena para se candidatar à reeleição para o referido cargo?”

A essa pergunta, formulada no ano das eleições de 2012, portanto no curso do calendário eleitoral, responderam favoravelmente todos os Ministros do Supremo que integram o TSE (Cármem Lúcia, Marco Aurélio e Dias Toffoli). Agora, também se manifestou na mesma linha o Ministro Ricardo Lewandowski, prolator da decisão ora agravada.

Ademais, a morte do detentor do mandato, no curso deste, torna distinta a situação em análise daquelas que levaram, tanto o TSE quanto o STF, a firmar jurisprudência no sentido de que a dissolução da sociedade ou do vínculo conjugal não afasta a inelegibilidade do cônjuge. É o que revelam os debates



**AC 3298 MC-AGR / PB**

travados nesta Corte quando do julgamento da PSV 36, que deu origem à súmula vinculante 18. O Ministro Dias Toffoli consignou:

“Não é possível a dissolução de uma sociedade conjugal no que diz respeito à possibilidade de uma fraude ou de uma simulação. Então, de fato, cabe aqui, nesta Casa – e a Justiça Eleitoral tem aplicado isso, e essa Corte tem considerado válido –, entender que a simulação de uma dissolução de sociedade conjugal não tem efeitos para o fim de permitir a inelegibilidade prevista na Constituição e reproduzida na Lei Complementar nº 64/90. Não é possível se fazer uma ação de prova de uma fraude de um divórcio, mas é possível, para os efeitos eleitorais, sim, entender quais foram as intenções daquela situação.”

Já o Ministro Ayres Britto deixou assentado:

“E a jurisprudência do TSE, no caso, coincide às inteiras com a jurisprudência do Supremo, partindo de uma experiência de que, muitas vezes, as sociedades conjugais – ou, pelo menos, não raras vezes – são desfeitas em certos contextos político-eleitorais muito mais no plano do Direito do que no plano dos fatos. Como dizia Camões: Há um saber que é exclusivamente feito de experiência. E a nossa jurisprudência, daqui do Supremo e do TSE, homenageia o empirismo, os dados empíricos observados em certos processos eleitorais.”

Desse modo, não prosperam as alegações da agravante, porquanto todo o quadro delineado demonstra, como já afirmado, haver risco de dano irreparável e plausibilidade do Direito invocado pela Prefeita de Pombal.

Por fim, a cassação da liminar, neste momento, resultaria indesejável alternância na chefia do Poder Executivo municipal, com graves prejuízos à segurança jurídica, à paz social e à

**AC 3298 MC-AGR / PB**

prestação de serviços públicos essenciais. Não é demais lembrar que a Prefeita eleita tomou posse na data agendada, deixou o cargo cerca de vinte dias depois, tendo a ele retornado, em seguida, por força da liminar ora impugnada. Um novo afastamento é medida não recomendada pela jurisprudência construída pelo TSE ao longo dos anos, com referendo, aliás, de diversos Ministros desta Suprema Corte que integraram e ainda integram o órgão máximo da Justiça Eleitoral:

"AGRAVO REGIMENTAL. MEDIDA CAUTELAR. CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO A RECURSO ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. EXECUÇÃO IMEDIATA.

(...)

2. É de todo inconveniente a sucessividade de alterações na superior direção do Poder Executivo, pelo seu indiscutível efeito instabilizador na condução da máquina administrativa e no próprio quadro psicológico dos munícipes, tudo a acarretar descrédito para o Direito e a Justiça Eleitoral.

(...)

4. Agravo desprovido" (MC-AgR 2.241, Rel. Min. Ayres Britto, DJ de 1.2.2008. No mesmo sentido: AC-AgR 1830, Rel. Min. Marco Aurélio, Sessão de 17.5.2011)

2. Ante o exposto, nego provimento ao recurso.

24/04/2013

SEGUNDA TURMA

**AG.REG. NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO CAUTELAR 3.298 PARAÍBA**

**ESCLARECIMENTO**

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA** - Presidente, acho que estou impedida neste caso, ou pelo menos aqui consta que declarei suspeição. Seria melhor que eu não participasse.

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE)** - Está bem.

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA** – Somente quero chamar a atenção para um aspecto - mesmo sem participar. Isto é uma ação cautelar; portanto, a plausibilidade seria um dos argumentos. Entretanto, estamos superando essa análise e isso, para mim, é importante, Presidente, porque temos uma jurisprudência farta, consolidada, muito forte no sentido de que somente se instala a competência do Supremo quando se tem um recurso admitido. E, neste caso, a liminar do Ministro Lewandowski, no exercício da Presidência, foi conferida, suspendendo a decisão do Plenário do TSE, quando não tinha sido interposto recurso extraordinário. Então, a decisão do Presidente do Supremo, que suspende decisão do Plenário do TSE, sem nenhum outro recurso é uma novidade.

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Mas é o mandato eletivo que está em jogo.

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA** - É, eu sei que é o mandato eletivo.

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE)** - E é a função do presidente em exercício, em situações...

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA** - Só porque a decisão lá era contrária.

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE)** - É?

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA** - A decisão lá era contrária - parece-me. Não sei. Nós somos vencidos.

**AC 3298 MC-AGR / PB**

**O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI (RELATOR)** - Era contrária, sim.

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE)** - Era contrária, sim.

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Se esperar, o mandato vai embora.

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE)** - Esse é o problema. E aí não há nenhum indício de fraude.

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - E aí me parece que é uma imposição decorrente da ideia de produção judicial efetiva.

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA** - Então, era só isso.

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE)** - Exatamente.

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA** - Só estou chamando a atenção porque isso vai ser um *leading case*.

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Mas o Ministro Teori chamou a atenção para a peculiaridade do caso, exatamente porque...

**O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI (RELATOR)** - Chamei atenção, e mais...

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA** - Sim, Ministro, todas as vezes que vem uma ação cautelar, nós temos recusado, independentemente da plausibilidade jurídica, porque, veja, se não tem nem recurso, não se instalou a competência. Então, para mim, esse registro é importante em razão de ações futuras e pela possibilidade que se abre de nós podermos atuar em situações como essa.

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE)** - É, mas, mesmo como relator comum, nós, às vezes, superamos isso quando a matéria é candente, quer dizer, quando a perda do direito é evidente.

Aí, nesse caso, eu entendi que seria evidente e, no exercício interino da Presidência, eu concedi a cautelar.

**AC 3298 MC-AGR / PB**

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA** - Por isso estou dizendo, então, que é importante, porque é um *leading case*.

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE)** - É.

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA** - Mas eu, de todo jeito, não vou participar deste julgamento, Presidente, em razão de ter declinado suspeição.

**SEGUNDA TURMA**

**EXTRATO DE ATA**

**AG.REG. NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO CAUTELAR 3.298**

PROCED. : PARAÍBA

**RELATOR : MIN. TEORI ZAVASCKI**

AGTE.(S) : COLIGAÇÃO UNIDOS PARA O BEM DE POMBAL (PP, DEM, PRTB, PPS, PSD, PT DO B)

ADV.(A/S) : TORQUATO JARDIM E OUTRO(A/S)

AGDO.(A/S) : YASNAIA POLLYANNA WERTON DUTRA

ADV.(A/S) : MICHEL SALIBA OLIVEIRA E OUTRO(A/S)

**Decisão:** A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Declarou suspeição a Senhora Ministra Cármen Lúcia. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello. **2ª Turma**, 24.04.2013.

Presidência do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski. Presentes à sessão os Senhores Ministros Gilmar Mendes, Cármen Lúcia e Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Paulo Gustavo Gonet Branco.

Ravena Siqueira  
Secretária