

PARECER JURÍDICO

Constituição Federal. Súmula Vinculante nº 18 do STF. Direito Eleitoral. Inelegibilidade Reflexa. Laços Familiares. Prefeito e Pré-candidata. Relação Pública. Características de União Estável. Inelegibilidade configurada.

1 - DO RELATÓRIO.

Trata-se de parecer jurídico acerca de possível inelegibilidade da pré-candidata à prefeita de Nossa Senhora do Socorro, a Sra. Maria do Carmo Paiva da Silva, conhecida popularmente como “Carminha”, estando ela atualmente exercendo o mandato de Deputada Estadual em Sergipe, enquanto seu companheiro exerce o segundo mandato de Prefeito do mesmo Município.

É o relatório. Passa a opinar.

2 - DO MÉRITO.

A indagação formulada encontra resposta no § 7º do art. 14 da Constituição Federal, no art. 1º, § 3º da Lei Complementar 64/90 e na Súmula Vinculante nº 18 do Supremo Tribunal Federal que assim dispõem:

CRFB

Art. 14. *Omissis*

§ 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.

LC 64/90

Art. 1º. *Omissis*

§ 3º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes, consanguíneos 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 6 (seis) meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

Súmula Vinculante 18

A dissolução da sociedade ou do vínculo conjugal, no curso do mandato, não afasta a inelegibilidade prevista no § 7º do artigo 14 da Constituição Federal.

De início, cumpre salientar que a regra constitucional explicitada em seu texto é a de considerar inelegível os parentes, consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, dos chefes do Poder Executivo.

Sobre o tema da inelegibilidade reflexa, vejamos recente jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral em sede de Consulta:

CONSULTA. SENADOR. INELEGIBILIDADE REFLEXA. SEPARAÇÃO DE FATO. MATÉRIA JÁ APRECIADA PELO TSE. MARCO DE AFERIÇÃO. ANÁLISE PROBATÓRIA NO CASO CONCRETO. NÃO CONHECIMENTO.1. Consulta formulada por Senador em que se questiona: a) é possível ao ex-cônjuge ou ex-companheiro do atual ocupante de cargo de chefia do Poder Executivo concorrer a cargo eletivo nas próximas eleições, no mesmo território de jurisdição de tal gestor, se a separação de fato tiver ocorrido antes do início do último quadriênio ocupado por este, inclusive já tendo sido constituída, no decorrer de tal separação, nova família?; b) e, em caso de resposta positiva ao questionamento anterior, seria considerado para tanto, a data da separação fato, ou a data da sentença que homologue acordo ou resolva processo de separação litigiosa, ou documento equivalente firmado em cartório (dissolução de sociedade de fato/união estável)?2. Conforme a jurisprudência desta Corte, não se conhece de

consulta cujos questionamentos já foram apreciados pelo Tribunal Superior Eleitoral. Precedentes.

3. Na espécie, a primeira indagação é idêntica à hipótese apreciada no REspEl 0600127-72/MA, redator para acórdão Min. Alexandre de Moraes, DJE de 22/9/2021, em que se assentou que, no caso de separação de fato antes do início do segundo mandato, caso não se vislumbre nenhum indício de fraude, não se configura a inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, da CF/88.

4. Quanto ao segundo questionamento, tem-se que, diante da compreensão firmada no referido precedente, eventual discussão probatória acerca dos elementos aptos a comprovar a separação de fato (e de seu marco temporal) há de ser realizada em cada caso concreto, não cabendo fixar esses standards em sede de Consulta.5. Consulta não conhecida.

(Consulta nº060037285, Acórdão, Min. Benedito Gonçalves, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 22/09/2023. (Grifamos)

Nesse diapasão, numa interpretação a *contrario sensu* tem-se que caso a separação de fato ocorra após o início do segundo mandato, configura-se a inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, da CF/88.

Consoante ensina Ferreira Filho (2005, p.118), ao comentar a inelegibilidade reflexa, essas hipóteses derivam “do temor de que, em razão de tais vínculos, sejam candidatos beneficiados pela atuação do ocupante de elevados cargos públicos, o que prejudicaria o pleito”.

José Jairo Gomes (2022, 276) segue o mesmo raciocínio:

Na prática, porém, a máquina administrativa estatal desde sempre é a grande impulsionadora das campanhas dos detentores do poder político, que jamais hesitaram em empregá-la desbragadamente para favorecer a si próprios, a seus familiares e aliados.

O escopo de tal regra é garantir a efetiva alternância das lideranças do executivo, algo que é indispensável para atual forma de governo republicana. Dessa maneira, não só o candidato que cumpre dois mandatos no cargo de chefe do executivo fica impossibilitado de

concorrer novamente na eleição subsequente, mas também os seus familiares até o segundo grau.

Assim, os parentes de um prefeito, governador ou presidente da república reeleitos, não podem concorrer a estes cargos imediatamente após o segundo mandato destes.

A regra vem sendo aplicada há muito tempo pelos Tribunais do país.

É imperioso citar decisão proferida pelo Tribunal Superior Eleitoral em 2004, no Recurso Especial Eleitoral nº 24.564. Vejamos parte basilar do Acórdão:

Os sujeitos de uma relação estável homossexual, à semelhança do que ocorre com os de relação estável, de concubinato e de casamento, submetem-se à regra de inelegibilidade prevista no art. 14, § 7, da Constituição Federal. Como visto, a inelegibilidade atinge os parentes consanguíneos, chamados “de sangue” no popular, e também os parentes do cônjuge ou companheiro, a exemplo dos sogros, dos cunhados e dos enteados, além dos avós e netos.”

Essa jurisprudência é pacífica no TSE, senão veja o julgado a seguir datado de 2007:

REGISTRO DE CANDIDATURA. CANDIDATO A DEPUTADO ESTADUAL. CONFIGURAÇÃO DE PARENTESCO POR AFINIDADE. UNIÃO ESTÁVEL. INELEGIBILIDADE. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. 1. A Jurisprudência do TSE é pacífica no sentido de que "a união estável atrai a incidência da inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, da Constituição Federal" (REspe nº 23.487), com a ressalva de que o mero namoro não se enquadra nessa hipótese (REspe nº 24.672). 2. Existência, no caso, de relacionamento afetivo entre o recorrente e a filha do Governador de Rondônia, o que configura união estável, nos moldes do artigo 1.723 do Código Civil de 2002. 3. Incidência de inelegibilidade em função de parentesco por afinidade. 4. Recurso a que se nega seguimento.

(TSE - RO: 1101 RO, Relator: CARLOS AUGUSTO AYRES DE FREITAS BRITTO, Data de Julgamento: 27/03/2007, Data de Publicação: DJ - Diário de justiça, Data 02/05/2007, Página 116)

Aqui, temos a seguinte interpretação do acórdão citado: apesar da redação do texto constitucional empregar a palavra “cônjuge”, a *ratio legis* nesse caso é a de que se evite a

formação de oligarquias, ou seja, coibir o continuísmo, e, garantir a efetiva alternância da chefia do executivo.

É fato que a sociedade evolui e se transforma, há uma fluidez cada vez maior nas relações interpessoais, e a legislação procura sempre se adequar a esse cenário no mundo moderno. Contudo, existem situações em que o texto legal, em si, não é atualizado, o que não significa dizer que o objetivo da norma não possa ser protegido.

Assim, interpretar o art. 14, § 7º da Constituição Federal de forma restrita é ferir de forma evidente o intuito do legislador em salvaguardar um princípio Republicano, daí porque a jurisprudência é consolidada no sentido de que a expressão “cônjuge” engloba outras relações afetivas, a exemplo da união estável.

No presente caso deve ser usada a interpretação teleológica, superando a lógica formal, pois o mister está naquilo que a norma pretende defender, e não o que se lê *ipsis litteris* na Lei Maior.

Apegar-se tão somente ao termo escrito é exaltar a forma em detrimento do direito, matando assim o próprio espírito da lei.

Destarte, a união estável, formalizada ou não, é situação jurídica que, se provada, enquadra-se na inelegibilidade reflexa prevista no art. 14, §7º da CF.

Passa-se então a analisar os contornos fáticos relacionados ao caso específico objeto desta consulta.

Conforme é de conhecimento público, a pré-candidata Maria do Carmo Paiva da Silva, atualmente Deputada Estadual e pré-candidata à prefeita de Nossa Senhora do Socorro possui uma estreita relação com o atual prefeito do mesmo município, o Sr. Padre Inaldo.

Essa relação, consoante veremos doravante, possui todos os elementos caracterizadores de uma união estável.

De acordo com a Lei 9.278/1996, em seu art. 1º, existem alguns requisitos que devem ser preenchidos para que seja caracterizada a união estável, são eles: (a) Convivência pública; (b) Relação Contínua; (c) Relacionamento Estável e; (d) Objetivo de Constituir Família.

Ao que se sabe publicamente, todos os requisitos estão presentes na relação de Carminha e do atual prefeito de Socorro, valendo salientar que a relação entre eles, ao que se

sabe, se iniciou em 2012 e com o passar do tempo passou a ter todos os contornos de uma união contínua e duradoura.

Outro ponto que merece destaque é a publicidade da relação. Quanto a isso não há dúvida pois, em diversos momentos, foi postado nas redes sociais tanto de um quanto do outro, fotos e vídeos em que se apresentam como um casal.

Além disso, em programas de rádio e até mesmo nos eventos políticos, ambos se comportam como um casal para todos os fins. Não bastasse isso, a própria população de Socorro reconhece a pré-candidata como a companheira/esposa do atual prefeito, ficando claro o vínculo entre eles.

Sobre a estabilidade da relação, deve ser observado, por exemplo, se o casal divide ou dividia contas de consumo de um mesmo imóvel.

Ademais, há um indicativo de apoio incondicional de um para com o outro não só em campanhas eleitorais, mas na efetiva atuação política, o que também parece perpassar pela seara familiar, sobretudo porque Padre Inaldo lançou Carminha como sua pré-candidata a prefeita.

Por fim, quanto ao objetivo de constituir família, tudo indica um *animus familiae*, pois existem diversas evidências ao longo dos anos, como por exemplo, a divisão de despesas em comum de uma mesma residência, *posts* demonstrando a proximidade de ambos com suas respectivas famílias e as demonstrações públicas de afeto.

Assim, de acordo com fatos públicos e notórios, existem evidências, ao menos em tese, de que Carminha e Padre Inaldo possuem uma união estável, haja vista o que foi apresentado, além da dinâmica afetiva dos dois em público. A própria população socorrense reconhece Carminha como esposa do Padre Inaldo, portanto é algo de conhecimento geral.

Sendo assim, uma vez caracterizada a união estável entre os dois indivíduos, e tal união ter perdurado até interstício que compreende o segundo mandato do atual chefe do Poder Executivo de Nossa Senhora do Socorro, é clara a incidência da Súmula Vinculante nº 18 do STF no presente caso, atraindo a inelegibilidade reflexa sobre a pré-candidata Maria do Carmo Paiva da Silva, por integrar um mesmo grupo familiar do atual chefe do poder executivo em Nossa Senhora do Socorro.

Por força da Súmula nº 18 do STF, vale ressaltar que a inelegibilidade do cônjuge separado permanece durante todo o curso do mandato em que a separação ocorreu, portanto,

ainda que a separação tenha ocorrido de fato e de direito no segundo mandato, não há como negar uma continuidade do mesmo grupo familiar no poder, ferindo o princípio da alternância.

Outrossim, vale salientar que ainda que a relação não fosse uma união estável, o acórdão do Recurso Especial Eleitoral Nº 24.564 deixa claro que, tanto a relação estável, a de concubinato e a de casamento, submetem-se igualmente à regra de inelegibilidade prevista no art. 14, § 7, da Constituição Federal.

Por todo o exposto, tem-se que, pelos elementos apresentados por ocasião da consulta, Maria do Carmo Paiva da Silva (Carminha) é inelegível para o cargo de prefeita de Nossa Senhora do Socorro em 2024, nos termos do § 7º do art. 14 da Constituição Federal, do art. 1º, § 3º da Lei Complementar 64/90 e da Súmula Vinculante nº 18 do Supremo Tribunal Federal, pois havia uma união estável entre ela e o atual prefeito do município até o segundo mandato deste.

Este é o parecer, S.M.J.

Salvador/BA, em 02 de agosto de 2024.

JOÃO LOPES JÚNIOR
OAB/DF 61.092
OAB/BA 36.235