



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL

Manifestação nº 2.406/2021–GABVPGE

Processo: **ARESPE nº 0601043–36.2020.6.09.0074 – GOIANÉSIA/GO**

Agravante: COLIGAÇÃO UNIDOS POR GOIANÉSIA

Agravados: JOÃO PEDRO ALMEIDA RIBEIRO E OUTRA

Relator: MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO

Eleições 2020. Prefeito e Vice–Prefeito. Recurso especial eleitoral. Registro de candidatura. A substituição de candidato deve observar o prazo de 20 dias antes do pleito (art. 13, § 3º, da Lei 9.504/97). O descumprimento do prazo de julgamento dos registros fixado pelo §1º do art. 16 da Lei das Eleições não configura motivo suficiente para a flexibilização do prazo legal de substituição de candidatos. O princípio da indivisibilidade da chapa torna indeclinável a sua formação e apresentação à Justiça Eleitoral dentro dos prazos estabelecidos no ordenamento jurídico. As regras sobre indivisibilidade da chapa majoritária não comportam flexibilização. O indeferimento do registro de candidatura do Vice–Prefeito substituto conduz à anulação dos votos conferidos à chapa. Parecer pelo provimento do recurso especial.

A Coligação “Unidos Por Goianésia” impugnou o registro de candidatura da Coligação “O Crescimento Continua”, por intempestividade na substituição do candidato ao cargo de Vice–Prefeito, ausência de condição de registrabilidade e ofensa ao princípio da indivisibilidade da chapa majoritária. O Tribunal Regional Eleitoral manteve a sentença de improcedência do pedido, permitindo a substituição tardia do candidato. Apoiando–se no princípio da boa–fé, a Corte flexibilizou a restrição temporal de substituição de candidato aos cargos majoritários. O acórdão foi assim resumido:

ELEIÇÕES 2020. CONTRARRAZÕES INTEMPESTIVAS.
DESENTRANHAMENTO. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO.

DESPROVIMENTO. RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO A REGISTRO DE CANDIDATURA – AIRC. RENÚNCIA DE CANDIDATO INDEFERIDO EM SEGUNDO GRAU. SUBSTITUIÇÃO TARDIA DE CANDIDATO A VICE-PREFEITO. ART. 13, *CAPUT*, DA LEI Nº 9.504/1997. POSSIBILIDADE DE FLEXIBILIZAÇÃO NO CASO CONCRETO. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

1- Mérito do Recurso: O comportamento inadequado de alguns candidatos, que mesmo certos do indeferimento de seus registros, deixavam para renunciar às vésperas das Eleições e se faziam substituir por desconhecidos, culminou com o endurecimento da regra de substituição. Sua aplicação, entretanto, não pode ser rígida, devendo amoldar-se a situações concretas não contempladas pelo legislador e submetidas ao crivo do Judiciário.

2- No caso, a substituição tardia não se deu por má-fé dos envolvidos, mas em razão de o candidato a vice, regularmente deferido em primeiro grau, ter seu registro indeferido em segundo grau, já em período posterior ao prazo previsto para substituição.

3- O conflito surgido entre os princípios da unicidade e indivisibilidade da chapa e os de boa-fé, estrita legalidade eleitoral, da proporcionalidade, da prevalência do interesse público e da legitimidade deve ser solucionado privilegiando-se a flexibilização da norma para atendimento da vontade do eleitor.

4- Referida flexibilização é possível porquanto atendidas diversas características já examinadas inclusive junto à Corte Superior, como a impossibilidade de substituição no prazo em razão de modificação da situação jurídica do candidato renunciante em data posterior ao dispositivo legal que o regulamenta; inexistência de irregularidade no DRAP da Coligação bem como no RRC do candidato titular; o defeito de registrabilidade, questão formal, apontado no RRC do candidato a vice substituto foi sanado com a ampla divulgação ao eleitorado da substituição, não havendo notícia de que a vontade popular tenha sido manipulada; trata-se de substituição do vice, não do titular, figura historicamente acessória no quesito “puxador” de votos, sendo certo que sua substituição pouco influencia em sua captação. (Precedentes)

5- A preservação da soberania popular, exercida por meio do sufrágio universal, deve prevalecer como medida mais justa no

caso concreto em análise.

6- Recurso conhecido e desprovido. Agravo Interno prejudicado.

A Coligação “Unidos Por Goianésia” interpôs recurso especial, apontando ofensa aos arts. 13, § 3º, da Lei 9.504/97 e 91 do Código Eleitoral. Afirmou que o requerimento feito seis dias antes do pleito é intempestivo, dada a previsão legal de que a substituição somente pode ser deferida se o pedido for efetivado até vinte dias antes das eleições. Criticou as alegações de boa-fé que conduziram o Tribunal Regional a flexibilizar o prazo legal. Discorreu sobre a falta de ampla publicidade da substituição. Arguiu violação do princípio da indivisibilidade da chapa majoritária, ressaltando que os precedentes do Tribunal Superior Eleitoral invocados pelo acórdão recorrido são julgados pontuais. Pleitou o indeferimento do registro do candidato substituto e a anulação dos votos atribuídos à chapa. O recurso não foi admitido na origem, por óbice das Súmulas 24¹ e 28² do TSE. Daí, o agravo.

- II -

O recurso especial não foi interposto com fundamento em dissídio jurisprudencial (art. 276, I, “b”, do Código Eleitoral). A alegação de ofensa aos arts. 13, § 3º, da Lei 9.504/97 e 91 do Código Eleitoral não demanda o reexame de fatos e de provas. Afastados os óbices das Súmulas 28 e 24 do TSE, passa-se ao exame de mérito do recurso.

A questão posta em debate diz com a possibilidade de flexibilização do prazo de vinte dias antes do pleito para que seja formulado requerimento de substituição de candidato.

Por exceção à regra de prévia escolha mediante convenção

1 Súmula 24/TSE: Não cabe recurso especial eleitoral para simples reexame do conjunto fático-probatório.

2 Súmula 28/TSE: A divergência jurisprudencial que fundamenta o recurso especial interposto com base na alínea *b* do inciso I do art. 276 do Código Eleitoral somente estará demonstrada mediante a realização de cotejo analítico e a existência de similitude fática entre os acórdãos paradigma e o aresto recorrido.

partidária, a substituição de candidatos somente ocorre em determinadas hipóteses e desde que obedecidos a forma e os prazos preconizados na legislação eleitoral. A Lei 9.504/97 estabelece o regramento para as hipóteses de substituição e os prazos para o seu requerimento:

Art. 13. É facultado ao partido ou coligação substituir candidato que for considerado inelegível, renunciar ou falecer após o termo final do prazo do registro ou, ainda, tiver seu registro indeferido ou cancelado.

(...) **§3º. Tanto nas eleições majoritárias como nas proporcionais, a substituição só se efetivará se o novo pedido for apresentado até 20 (vinte) dias antes do pleito**, exceto em caso de falecimento de candidato, quando a substituição poderá ser efetivada após esse prazo. ([Redação dada pela Lei 12.891/13](#))

Na espécie, o acórdão recorrido decidiu flexibilizar a regra do art. 13, § 3º da Lei das Eleições, sob o principal fundamento de que o pedido de substituição não foi formulado fora do prazo por má-fé. A Corte notou que, no prazo fatal para eventuais substituições, os registros dos candidatos a Prefeito e Vice-Prefeito estavam regularmente deferidos, sendo que a substituição somente foi requerida diante do indeferimento tardio, em segundo grau, do registro de candidatura do candidato substituído e dos riscos de perda de votos para a chapa. Confira-se:

Da análise do caso concreto, sobre a boa-fé dos sujeitos envolvidos nos três autos conexos, quais sejam, o DRAP da Coligação, o RRC do candidato renunciante e o RRC do candidato substituído, devemos considerar os seguintes fatos:

- 1- No prazo fatal para eventuais substituições, que nas eleições municipais de 2020 se operou em 26 de outubro, tanto o DRAP da Coligação Majoritária, como **os RRCs dos candidatos a prefeito e vice-prefeito estavam regularmente deferidos**, sendo que sobre o do vice pairava uma impugnação por suposta ausência de desincompatibilização em razão de contrato com a Administração Pública;
- 2- o RRC do candidato renunciante (0600484-79), Aparecido Bernardo da Costa, teve sentença favorável ao registro em 20 de outubro, recurso apresentado em 22 de outubro e

contrarrazões em 26 de outubro (termo final do prazo legal para substituição), sendo que a **decisão que o indeferiu foi proferida em 5 de novembro e renúncia ao prazo recursal em 9 de novembro;**

3- **também em 9 de novembro, a seis dias das eleições, foi protocolado pelo recorrido o requerimento de Registro de Candidatura em Substituição ao candidato renunciante;**

4- a percepção do candidato renunciante, sobre a desnecessidade de desincompatibilização, por entender que seu contrato com a Administração Pública era um contrato de adesão e, assim, se enquadrava na exceção legal, não era infundada, tanto que o juiz eleitoral deferiu seu registro aderindo à sua tese. Logo, não há que se dizer que ele permaneceu candidato sem lastro de regularidade em sua candidatura. O indeferimento não era fato certo e presumível, apenas discutível em juízo.

Pela sequência dos fatos relatados, vejo que, ao contrário do alegado pelo Recorrente, **o candidato Aparecido, que teve o registro indeferido em segundo grau, acaso optasse por recorrer da decisão que o indeferiu, colocaria em risco toda a Coligação, já que, porventura mantido o indeferimento pelo Pleno do Regional, ou pelo TSE, justamente em razão da unicidade da chapa, a consequência seria a perda dos votos a eles destinados. Assim, vejo coerência e boa fé na tentativa de efetivar a substituição e salvaguardar a candidatura do candidato a Prefeito, cabeça da chapa.**

Afinal, não podemos considerar com o mesmo rigor, por certo, a renúncia de um candidato, efetivada após o prazo legal para substituição, que estava regularmente deferido, de outros que já concorriam *sub judice*, com o registro indeferido desde a primeira instância, e que só renunciaram às vésperas do pleito. **A situação dos autos envolvidos, por si só, ratifica a boa-fé.**

Há que se buscar uma solução racional, justa e proporcional ao caso. A renúncia motivada do vice não pode, em meu entendimento, provocar automaticamente o desfazimento de toda a chapa majoritária. Mormente porque foram salvaguardadas as razões que motivaram a edição da lei, já que os eleitores não foram pegos de surpresa e foram devidamente cientificados da substituição. Ao menos não há

nos autos nada em sentido contrário a esta conclusão, constando inclusive da sentença que a própria Justiça Eleitoral, por meio de comunicados, informou a população sobre a substituição do candidato à vice.

(sem grifos no original)

Ocorre que o fato de o recurso referente ao registro de candidatura do candidato a Vice-Prefeito não ter sido julgado no prazo fixado no §1º do artigo 16 da Lei 9.504/97 não configura, por si só, motivo suficiente para a flexibilização do prazo legal de substituição de candidatos.

A regra de que, até vinte dias antes da data das eleições, “*todos os pedidos de registro de candidatos, inclusive os impugnados e os respectivos recursos, devem estar julgados pelas instâncias ordinárias, e publicadas as decisões a eles relativas*” (art. 16, §1º, da Lei 9.504/97) deve ser compatibilizada com o encurtamento do calendário eleitoral promovido pela Lei 13.165/15. Deve-se considerar, ainda, a dinâmica do contencioso judicial em uma eleição municipal, na medida em que as decisões, como regra, perpassam três diferentes instâncias.

A decisão do candidato substituído de não recorrer da decisão que assentou sua inelegibilidade, deixando de discutir a regularidade de sua não desincompatibilização, é conduta *sui generis* baseada em estratégia pessoal de avaliação de vantagens e riscos. Juízo de boa-fé do candidato ou da coligação, nesse caso, não interfere para justificar a inserção de candidatos após o prazo fatal estabelecido em lei. O que está em questão é a integridade do princípio democrático.

A flexibilização do prazo de substituição fere, ainda, o princípio da publicidade positivado no §6º do art. 72 da Res. TSE 23.609/2019³, sobretudo quando considerado que a alteração tardia da

3 Art. 72 (...)

§5º Se ocorrer substituição após a geração das tabelas para elaboração da lista de candidatos e preparação das urnas, o substituto concorrerá com o nome, número e a fotografia do substituído.

§6º Na hipótese de substituição, cabe ao partido político ou à coligação do substituto dar

chapa impediu que o nome e a fotografia do Vice-Prefeito substituto fossem inseridos na urna eletrônica (§5º). O prazo de seis dias antes do pleito é, decerto, demasiado curto para garantir a ampla publicidade da substituição, prejudicando o esclarecimento ao eleitorado a respeito dessa circunstância.

Outra controvérsia apresentada no recurso especial reside na alegação de ofensa ao princípio da indivisibilidade da chapa majoritária, considerando a regra constitucional de que, nos pleitos majoritários, a eleição do titular importará na eleição do vice com ele registrado.

No Recurso Extraordinário 128.518-2, o Ministro Celso de Mello fez pertinentes reflexões sobre o princípio da indivisibilidade da chapa e a necessidade de se realizarem, nos prazos previstos, os ajustes necessários à correção de eventual falha. Embora o precedente trate de eleição para o Senado Federal, a conclusão exposta no voto em tudo se aplica ao presente caso. Confira-se:

A indivisibilidade jurídica da Chapa representa uma derivação necessária do preceito normativo consubstanciado no § 3º da art. 46 da Constituição, o que torna indeclinável a sua formação e apresentação à Justiça Eleitoral, sempre, porém, nos prazos assinalados pelo ordenamento positivo.

Sem que isso ocorra, é plena a irregistrabilidade da Chapa incompleta ou insuficientemente formada, eis que, para que se cumpra a norma – que é imperativa e de observância necessária – inscrita no § 3º do art. 46 do texto constitucional, é preciso que o Partido interessado se submeta à disciplina ritual regedora do procedimento de registro de candidato, que supõe, sem possibilidade de regressão procedimental, respeito a prazos, sob pena de, uma vez esgotados, consumir-se, com a preclusão de ordem temporal que consequencialmente se verifica, a perda da faculdade de indicar candidato e suplentes. (...) A imprescindibilidade dessa plena composição torna indispensável, precisamente em face do caráter unitário e indecomponível de que se reveste a Chapa, a presença, nela de

ampla divulgação ao fato, para esclarecimento do eleitorado, além da divulgação pela Justiça Eleitoral.

todos os elementos de ordem subjetiva – candidato a Senador e seus dois suplentes – que necessariamente devem integrá-la. (...) A composição integral e originária da Chapa ou a sua tempestiva complementação, no contexto que estes autos encerram, constituía, (...) ônus inafastável, a impor-lhe, enquanto não exaurido o prazo legal [...], o dever jurídico de postular à Justiça Eleitoral, para efeitos registrais, e desde que tempestivamente, o depósito da candidatura a Senador, juntamente com os dois suplentes partidários, ou então, a integração da Chapa, com o objetivo de regularizá-la.

O princípio da indivisibilidade da chapa torna, portanto, indeclinável a sua formação e apresentação à Justiça Eleitoral dentro dos prazos estabelecidos no ordenamento jurídico.

O direito subjetivo à elegibilidade, interesse eleitoral de cunho particular, não tem primazia sobre o direito público a um processo eleitoral legítimo, em respeito às regras do jogo político. Ainda que haja expectativa de deferimento do registro de candidatura, eventual incompatibilidade de determinada situação ao regramento constitucional ou legal não deve conduzir ao abrandamento daquilo que o constituinte e o legislador estabeleceram com rigor. É inviável, portanto, a relativização do princípio da indivisibilidade da chapa, com o fim de permitir a substituição de candidato após o transcurso do prazo legal.

Cumprido ressaltar, aqui, que os precedentes (REspe 8353 e REspe 0601619-93) citados pelo Tribunal Regional sobre a possibilidade de flexibilização do princípio da indivisibilidade da chapa majoritária para que o titular não seja afetado pelo indeferimento da candidatura do Vice, podendo ser declarado eleito isoladamente, devem ser tratados como exceção. A excepcionalidade dos julgados foi ressaltada pela Ministra Rosa Weber, em voto vencido no julgamento do REspe 0601619-93:

Não mitigando a norma constitucional, eu me poderia limitar a votar no sentido – vencida – da negativa de provimento. Mas como sou muito obediente à jurisprudência e, uma vez

vencida, costumo justificar a minha compreensão e ressaltar o meu ponto de vista para acompanhar a maioria. No entanto, no presente caso, com todo respeito, eu não posso fazê-lo. Irei fazer breves considerações para que a minha posição não pareça uma teimosia ao afastar a jurisprudência da Corte – até porque não é jurisprudência, **todos ressaltaram que é uma excepcionalidade, como, aliás, excepcionalidade já foi afirmada quando examinamos os ED-AgR-REspe nº 83-53.**

Mesmo que os requisitos fixados nesses julgados estejam satisfeitos na espécie, o entendimento firmado no REspe 8353 é objeto do RE 1204876/GO, interposto pelo Ministério Público Eleitoral, ainda pendente de julgamento do Supremo Tribunal Federal. No recurso, o *parquet* sustenta a tese de que as regras sobre indivisibilidade da chapa majoritária não comportam flexibilização. Por coerência interna, neste momento, a Procuradoria-Geral Eleitoral sugere que, indeferido o registro de candidatura do Vice-Prefeito substituto, sejam anulados os votos conferidos à chapa.

O parecer é pelo provimento do recurso especial.

Brasília, 2 de agosto de 2021.

Paulo Gustavo Gonet Branco
Vice-Procurador-Geral Eleitoral