

CARLOS MÁRIO DA SILVA VELLOSO

Professor Emérito da PUC/MG e
da UnB – Universidade de Brasília
Advogado

PRESIDENTE DA CÂMARA DISTRITAL QUE EXERCE, TEMPORARIAMENTE, EM SUBSTITUIÇÃO, O CARGO DE GOVERNADOR, EM RAZÃO DE DUPLA VACÂNCIA DOS CARGOS DE GOVERNADOR E DE VICE-GOVERNADOR, PODE DISPUTAR A REELEIÇÃO – MANDATO DE DEPUTADO – PARA A CÂMARA, AINDA QUE A SUBSTITUIÇÃO TENHA OCORRIDO NOS SEIS MESES ANTERIORES AO PLEITO.

O P I N I Ã O L E G A L

Carlos Mário da Silva Velloso*

I. A consulta.

1. Indaga o ilustre advogado Reginaldo Oscar de Castro sobre a possibilidade de o Presidente da Câmara Distrital, que exerce, em substituição temporária, o cargo de Governador, em razão de dupla vacância dos cargos de Governador e de Vice-Governador, disputar a reeleição para a Câmara –

* Ministro aposentado, ex-presidente do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior Eleitoral. Professor emérito da Universidade de Brasília, UnB, e da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, PUC/MG, em cujas Faculdades de Direito foi professor titular de Direito Constitucional e Teoria Geral do Direito Público. Na UnB, nos cursos de graduação e pós-graduação. Professor emérito da Escola da Magistratura Federal da 1ª Região (TRF/1ª Região, Brasília, DF). Advogado: OAB/MG nº 7.725; OAB/DF nº 23.750.

mandato de deputado distrital – ainda que essa substituição ocorra nos seis meses anteriores à eleição.

II. A matéria posta: a interpretação do § 6º do art. 14 da Constituição Federal.

2. A questão diz respeito à interpretação do disposto no § 6º do art. 14 da Constituição Federal:

“Art. 14.

§ 6º Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.”

2.1. É dizer, os chefes dos Poderes Executivos, federal, estaduais municipais e do Distrito Federal, que desejarem concorrer a outros cargos, devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.

2.2. Esta é a regra.

2.3. Primeiro que tudo, é relevante verificar que a Constituição, no citado § 6º do art. 14, refere-se a detentores de mandato de Presidente da República, Governador de Estado e do Distrito Federal e Prefeitos. É o que deflui da parte final do citado dispositivo constitucional – se quiserem concorrer a outros cargos *“devem renunciar aos respectivos mandatos...”* – Ora, quem não tem mandato de governador, porque simplesmente está exercendo citado cargo em substituição temporária, não há que renunciar ao que não tem. E, na verdade, quem apenas substitui, temporariamente, e o faz porque, sendo titular de mandato de deputado, é presidente da Câmara e, em tal situação é posto, pela

Constituição e pela lei, como substituto temporário do Governador, até que se realize a eleição indireta, não tem mandato de Governador.

2.4. Matéria semelhante a esta, em que a “*ratio legis*” é igual, foi apreciada pelo Tribunal Superior Eleitoral e pelo Supremo Tribunal Federal.

2.5. Com efeito.

2.6. O Tribunal Superior Eleitoral decidiu que, “*havendo o vice – reeleito ou não – sucedido o titular, poderá se candidatar à reeleição, como titular, por um único mandato subsequente.*” (Resolução TSE/21.026). O acórdão porta a seguinte ementa:

“REGISTRO DE CANDIDATURA. VICE-GOVERNADOR ELEITO POR DUAS VEZES CONSECUTIVAS, QUE SUCEDE O TITULAR NO SEGUNDO MANDATO. POSSIBILIDADE DE REELEGER-SE AO CARGO DE GOVERNADOR POR SER O ATUAL MANDATO O PRIMEIRO COMO TITULAR DO EXECUTIVO ESTADUAL. PRECEDENTES: RES./TSE nº 20.889 e 21.026.”

2.7. Foi interposto contra esse acórdão o recurso extraordinário, que foi admitido, dado que se trata de matéria constitucional: RE 366.488/SP.

2.8. O Supremo Tribunal Federal, julgando o citado RE 366.488/SP, – caso Geraldo Alckmin – decidiu:

“(…)

I. Vice-governador eleito duas vezes para o cargo de vice-governador. No segundo mandato de vice, sucedeu o titular, certo que, no seu primeiro mandato de vice, teria substituído o governador. Possibilidade de reeleger-se ao cargo de governador, porque o exercício da titularidade

do cargo dá-se mediante eleição ou por sucessão. Somente quando sucedeu o titular é que passou a exercer o seu primeiro mandato como titular do cargo.¹

(...)”

2.9. Decidiu o Supremo Tribunal Federal, confirmando acórdão do Tribunal Superior Eleitoral: (i) o vice-governador, eleito duas vezes para o cargo de vice-governador, no primeiro mandato substituiu o titular; (ii) no segundo mandato, sucedeu ao titular, dado que este faleceu (Governador Covas); (iii) somente no segundo mandato de vice é que veio a exercer o cargo de governador, na plenitude deste, em sucessão ao titular. Poderia, então, pleitear a reeleição para um segundo mandato de governador. Esclareceu o relator, no seu voto:

“(,,,)

Realmente, o constituinte não foi feliz no redigir o § 5º do art. 14 da Constituição Federal, na utilização da expressão de “quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos.”

Isto foi bem ressaltado no voto da eminente Ministra Ellen Gracie, Relatora do acórdão recorrido:

“(...)”

No mérito, esta Corte apreciou a matéria em duas oportunidades: por ocasião do julgamento das Consultas n^{os} 689 e 710, relator de ambas o eminente Ministro Fernando Neves. As consultas deram origem às Res./TSE n^{os} 20.889, de 9.10.2001, e 21.026, de 12.3.2002.

¹ RE 366.488/SP, Relator Min. Carlos Velloso, “DJ” de 28.10.2005; www.stf.jus.br

Ficou assentado, então, que 'havendo o vice - reeleito ou não - sucedido o titular, poderá se candidatar à reeleição, como titular, por um único mandato subsequente' (Res./TSE nº 21.026).

Conforme ressaltado pelo eminente Ministro Sepúlveda Pertence na Consulta nº 689, o preceito insculpido no art. 14, § 5º, da Constituição Federal é de redação infeliz quando trata de quem 'houver sucedido ou substituído, no curso do mandato' o titular do Executivo.

*Naquela oportunidade, ficou estabelecido que o instituto da reeleição não pode ser negado a quem só precariamente tenha substituído o titular no curso do mandato, pois o vice não exerce o governo em sua plenitude. A reeleição deve ser interpretada **strictu sensu**, significando eleição para o mesmo cargo. O exercício da titularidade do cargo, por sua vez, somente se dá mediante eleição ou, ainda, por sucessão, como no caso dos autos. O importante é que este seja o seu primeiro mandato como titular, como de fato o é, no caso do Sr. Geraldo Alckmin. Conforme destacado pelo Ministro Fernando Neves, 'o fato de estar em seu segundo mandato de vice é irrelevante, pois sua reeleição se deu como tal, isto é, ao cargo de vice' (Cta 689).*

(...)

Acentua, no ponto, com propriedade, o ilustre Subprocurador-Geral da República, Dr. Roberto Gurgel Santos, no parecer de fls. 757-761:

“(...)

7. O texto constitucional não proíbe a candidatura daquele que tenha substituído precariamente o titular do cargo, uma vez que o exercício pleno do mandato somente se dá por meio da eleição e, no presente caso, o quadriênio 2003-2006 é o primeiro mandato do recorrido como governador do estado, não se revelando terceiro mandato consecutivo e não havendo, portanto, impedimento para o seu exercício.

8. Neste sentido a jurisprudência desse Egrégio Supremo Tribunal Federal:

Elegibilidade: possibilidade de o Vice-Prefeito, que substitui o titular, concorrer à reeleição ao cargo de Prefeito Municipal (CF, art. 14, § 5º). 1. É certo que, na Constituição - como se afere particularmente do art. 79 - substituição do chefe do Executivo, 'nos seus impedimentos', pelo respectivo Vice, é expressão que se reserva ao exercício temporário das funções do titular, isto é, sem vacância, hipótese na qual se dá 'sucessão'. 2. O caso, assim - exercício das funções de Prefeito pelo Vice, à vista do afastamento do titular por decisão judicial liminar e, pois, sujeita à decisão definitiva da ação -, o que se teve foi substituição e não, sucessão, sendo irrelevante a indagação, a que se prendeu o acórdão recorrido, sobre o ânimo definitivo com que o Vice-Prefeito assumiu o cargo, dada a improbabilidade da volta da Prefeita ainda no curso do mandato. 3. A discussão, entretanto, é ociosa para a questionada aplicação à espécie do art. 14, § 5º, no qual, para o fim de permitir-se a reeleição, à situação dos titulares do Executivo são equiparadas não apenas a de quem 'os houver sucedido', mas também a de quem 'os houver (...) substituído no curso do mandato'. 4. Certo, no contexto do dispositivo, o vocábulo reeleição é impróprio no tocante ao substituto, que jamais se fez titular do cargo, mas também o é com relação ao sucessor, que, embora tenha ascendido à titularidade dele, para ele não fora anteriormente eleito. 5. RE conhecido, mas desprovido.

(RE nº 318.494/SE, Rel.: Min. Sepúlveda Pertence, DJ 3/9/2004 - sem grifos no original)

9. Não se verifica a alegada violação à Constituição Federal, uma vez que o vice-governador apenas substituiu o governador no primeiro mandato, sucedendo-lhe no mandato seguinte, em razão de seu falecimento. A sucessão não retira a elegibilidade do recorrido para o cargo de

governador no pleito de 2002, pois sua eleição não ocasionaria o exercício do cargo de titular do executivo estadual pela terceira vez consecutiva, sendo permitido que o vice - reeleito ou não - que tenha sucedido o titular, se candidate à reeleição, como titular, por um único mandato subsequente.

(...)." (Fls. 759-761)

(...)"

III. A lógica do entendimento ou a “ratio legis”.

3. A lógica dos acórdãos do Supremo Tribunal e do Tribunal Superior Eleitoral, ou a “*ratio decidendi*”, forte na “*ratio*” da Constituição, é isto: somente quem se investe na plenitude do cargo de governador, por eleição ou por sucessão, é que é titular do mandato de governador. A mera substituição não significa investir-se na plenitude do cargo. Por isso, o Tribunal Superior Eleitoral e o Supremo Tribunal Federal decidiram, conforme vimos de ver, (i) que o vice-governador, eleito duas vezes para o cargo de vice, exerceu, no primeiro mandato, o cargo de governador, em substituição; (ii) no segundo mandato, sucedeu ao governador; (iii) poderia, então, candidatar-se à reeleição. É que o fato de apenas substituir o governador, no primeiro mandato, não o fez titular do mandato de governador. Isto somente ocorreu no seu segundo mandato, quando se investiu no cargo de governador, por sucessão, em razão do falecimento deste.

3.1. A mesma lógica há de ser aplicada – porque a “*ratio legis*” é a mesma – no caso do deputado, presidente da Câmara que, em razão de dupla vacância, investe-se, em substituição, temporariamente, no cargo de governador. E a mesma lógica aplicar-se-á, na hipótese, com maior razão, dado que o § 6º do art. 14, não menciona ou não contém a palavra **substituição**, tal como faz o § 5º, numa redação infeliz. O § 6º do art. 14, de que aqui cuidamos, dispõe que “*Para*

concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.” Dúvida não há que a Constituição, no ponto, está se referindo aos respectivos titulares dos cargos indicados, ou aos titulares dos “respectivos mandatos”. Ora, quem está no exercício temporário do cargo de governador, como substituto, não é titular do mandato desse cargo. É, vale repetir, mero substituto no exercício temporário do cargo, até que ocorra a sucessão mediante eleição que, no caso, é indireta.

3.2. Então, ao deputado que está exercendo o cargo de governador, em caráter de substituição temporária, em razão da dupla vacância, não seria aplicável a regra do § 6º do art. 14 da Constituição Federal. É dizer, poderá ele disputar a reeleição para a Câmara, ainda que essa substituição temporária tenha ocorrido nos seis meses anteriores à eleição.

IV. Conclusão.

4. Concluo dando resposta à indagação formulada, resposta que constitui ratificação do que exposto no item 3.2, acima: ao deputado que está exercendo o cargo de governador, em caráter de substituição temporária, em razão da vacância dos cargos de governador e de vice-governador, não seria aplicável a regra do § 6º do art. 14 da Constituição Federal. Assim, poderá ele disputar a reeleição para a Câmara, ainda que a substituição temporária tenha ocorrido nos seis meses anteriores ao pleito.

É o meu entendimento, s.m.j.

Brasília, DF, 30 de março de 2010.

Carlos Mário da Silva Velloso

