@ revista técnica
ISSN: 2359-2443



## Íntegra

# A inelegibilidade reflexa do cônjuge nas eleições municipais

Por: Fabrício Veiga dos Santos

### 1 INTRODUÇÃO

Considera-se inelegibilidade o impeditivo imposto pela Constituição Federal, ou ainda pela legislação infraconstitucional, em que o exercício da capacidade eleitoral passiva do cidadão é suspensa por determinado período de tempo, não podendo o cidadão ser votado para qualquer cargo eletivo enquanto perdurar os efeitos da inelegibilidade.

As causas de inelegibilidade estão previstas na Constituição Federal (art. 14, §§ 4º, 7º e 9º), bem como na Lei Complementar n. 64/1990 e na Lei Complementar n. 135/2010.

Dentre as diversas causas de inelegibilidade, a descrita no art. 14, § 7º, da CF (inelegibilidade reflexa) impede o exercício da capacidade eleitoral passiva de terceiros, e não a do detentor de cargo eletivo. E dentre os graus de parentesco elencados pela norma, o termo “cônjuge” tem interpretação especial pelo Tribunal Superior Eleitoral, e é o tema do presente trabalho.

2 Diferenças entre inelegibilidade e suspensão e perda de direitos políticos

O art. 15 da Constituição Federal apresenta o rol de situações de perda e suspensão de direitos políticos:

Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos cuja perda ou suspensão se dará nos casos de:

I - cancelamento de naturalização por sentença transitada em julgado;

II – incapacidade civil absoluta;

III – condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;

IV – recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII;

V – improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º[1]

No Brasil, a cidadania é adquirida pelo nacional por meio do alistamento eleitoral. Com o alistamento eleitoral é assegurado, basicamente, o exercício do direito de votar (participando da escolha dos ocupantes de cargos eletivos), bem como o direito de receber o sufrágio, candidatando-se a um cargo eletivo. Ao primeiro é dado o nome de capacidade eleitoral ativa, e, ao segundo, capacidade eleitoral passiva.

Tanto a suspensão como a perda dos direitos políticos tem como consequência a impossibilidade de exercício da capacidade eleitoral ativa (exercer o sufrágio – capacidade adquirida no momento da inscrição eleitoral em uma zona eleitoral, que é o direito ao voto), bem como o exercício de sua capacidade eleitoral passiva (capacidade de receber o sufrágio, ou seja, capacidade de ser votado).

A capacidade eleitoral passiva é adquirida progressivamente (conforme art. 14, § 3º, VI, CF), à medida que o eleitor alcança a faixa etária estipulada pela Constituição da República para o cargo almejado (iniciando-se aos 18 anos para concorrer ao cargo de vereador, e atingindo a plenitude aos 35 anos, podendo,

então, concorrer para os cargos de senador, presidente e vice-presidente da República).

A inelegibilidade é fator impeditivo da capacidade eleitoral passiva, impedindo o eleitor de concorrer a um cargo eletivo, sem, contudo, retirar do mesmo eleitor o direito de exercer seu voto, ao contrário das causas de suspensão/cancelamento de direitos políticos, cujas consequências afetam a capacidade eleitoral ativa e passiva do indivíduo.

Portanto, ainda que inelegível, o eleitor poderá comparecer em sua seção eleitoral no dia da eleição e depositar o seu voto em sua seção eleitoral. O mesmo não é possível para aqueles que tiveram seus direitos políticos suspensos/perdidos, uma vez que seu nome não constará na nominata de eleitores aptos a votar em determinada seção, ainda que tenha em mãos um título eleitoral.

3 Diferenças entre condições de elegibilidade e causas de inelegibilidade

São consideradas condições de elegibilidade as circunstâncias exigidas pela legislação ou pela Constituição para que um cidadão possa concorrer a um cargo eletivo. Tem natureza positiva, uma vez que sua presença se faz necessária para que qualquer pessoa possa ingressar em um cargo público eletivo .

Já as causas de inelegibilidade, são circunstâncias que, se presentes em um pedido de candidatura, impedem que tal registro seja deferido. Logo, são condições que devem estar ausentes, para que o cidadão possa pleitear um cargo eletivo no Brasil.

Assim, entende-se que, para o exercício da capacidade eleitoral passiva, o cidadão deve preencher todas as condições de elegibilidade, e, do mesmo modo, não incidir em nenhuma das causas de inelegibilidade. A ausência de uma das condições de elegibilidade, bem como a presença de uma inelegibilidade são causas que impedem o registro de candidatura, no momento em que essa é requerida à instância da Justiça Eleitoral competente.

Portanto, para que um cidadão concorra a um cargo eletivo no Brasil, deverá preencher todas as condições de elegibilidade (art. 14, § 3º, CF – nacionalidade brasileira, pleno exercício dos direitos políticos, alistamento eleitoral, domicilio eleitoral na circunscrição, filiação partidária e idade mínima exigida para o cargo), e ao mesmo tempo não incidir em nenhuma causa de inelegibilidade (constantes nos art. 14, §§ 4º e 7º, bem como da Lei Complementar n. 64/1990 e da Lei Complementar n. 135/2010).

As condições de elegibilidade podem ser consideradas como requisitos para a candidatura (cuja presença é obrigatória para o deferimento do pedido de registro de candidatura), enquanto que a inelegibilidade é fator impeditivo (a presença de causa de inelegibilidade impede a candidatura do cidadão). Deste modo, a ausência de inelegibilidade é regra para o deferimento do registro.

4 Da inelegibilidade reflexa descrita no art. 14, § 7º, CF

Dentre as diversas causas de inelegibilidade descritas na Constituição e nas Leis Complementares já citadas, será abordado no presente trabalho a causa descrita no art. 14, § 7º, da Constituição Federal, também conhecida como inelegibilidade reflexa e, em especial, em relação ao cônjuge do detentor de mandato eletivo.

Determina o art. 14, § 7º, CF:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos e, nos termos da lei, mediante:

(...)

§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos e 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.

No artigo acima transcrito, o legislador buscou evitar o nepotismo e a perpetuação de famílias no exercício de mandatos, alternando-se apenas os membros de determinada família no revezamento do poder.

Logo, o legislador constituínte atinge com inelegibilidade parentes próximos dos detentores dos cargos do Poder Executivo por via reflexa, ou seja, o fato gerador da inelegibilidade decorre da relação familiar entre o possível candidato e o

detentor do mandato eletivo.

O principal objetivo desta norma é vetar três mandatos sucessivos  no Poder Executivo por membros da mesma família, evitando-se, assim, a burla ao dispositivo constitucional que permite apenas uma reeleição consecutiva, bem como a participação de parentes do titular do Poder Executivo nos pleitos dentro da mesma jurisdição, como já ficou definido em consulta formulada ao TSE:

CONSULTA. ELEGIBILIDADE. CHEFIA DO PODER EXECUTIVO. PARENTESCO. ART. 14, §§ 5º, 6º e 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. UNIÃO ESTÁVEL OU CONCUBINATO. ÓBITO. VÍNCULO POR AFINIDADE EXTINTO. CAUSA DE INELEGIBILIDADE. NÃO- CARACTERIZAÇÃO. RESPOSTA POSITIVA.

1. Os §§ 5º, 6º e 7º do art. 14 da Constituição Federal regulam a restrição de inelegibilidade, impedindo a ocorrência de três mandatos consecutivos, seja por via direta - quando o aspirante for o próprio titular da Chefia do Poder Executivo -, seja por via reflexa, quando este for o cônjuge, parente consangüíneo, afim, ou por adoção, até segundo grau. O regulamento constitucional objetiva evitar que alguns candidatos sejam privilegiados em suas campanhas pela relação familiar com os Chefes do Poder Executivo.

Para a incidência desta inelegibilidade, algumas condições elencadas pela Constituição Federal devem estar presentes, a saber:

a) A inelegibilidade é aplicável a candidaturas no território de jurisdição do titular

A primeira condição para que esta inelegibilidade possa surtir efeito é que a candidatura do parente ocorra dentro da mesma jurisdição do titular. O termo jurisdição, de acordo com o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral no Recurso Especial Eleitoral n. 29.730 , deve ser interpretado como circunscrição eleitoral, em conformidade com o conceito descrito no art. 86 do Código Eleitoral, correspondendo à área de atuação do titular do Poder Executivo.

Logo, no caso de prefeito municipal, a circunscrição eleitoral é a do município. Na eleição para Governadores, o Estado e, nos pleitos para Presidente da República, todo o país.

Exemplificando, o filho do prefeito de determinado município não poderá concorrer para vereador neste município (salvo se já detentor de cargo eletivo e concorrendo à reeleição, e.g. vereador), mas poderá concorrer para vereador em outro município (uma vez que não estará concorrendo dentro da circunscrição do titular) ou para outros cargos cuja circunscrição seja mais ampla que a municipal (deputado, governador, senador, etc).

Interessante frisar que, no caso de vices (Prefeito, Governador ou Presidente da República), não se estende a inelegibilidade caso ele não tenha substituído ou sucedido o titular nos seis meses anteriores ao pleito, como já respondeu o Tribunal Superior Eleitoral em consulta, abaixo transcrita:

Consulta. Elegibilidade. Parentesco. Art. 14, § 7º, da Constituição Federal. Questionamentos.

1. Não há impedimento para que um filho lance sua candidatura a prefeito municipal tendo como candidato a vice-prefeito seu pai, vice-prefeito em primeiro mandato.

2. Em face da situação anterior, não há a necessidade de afastamento do pai vice-prefeito.

3. O referido vice-prefeito, caso queira se candidatar a prefeito, não necessita se desincompatibilizar.

4. É possível a candidatura do pai, vice-prefeito no primeiro mandato, ao cargo de prefeito, tendo como vice seu filho.

Analisada a questão da circunscrição, passa-se à análise da segunda condição necessária para incidência da inelegibilidade reflexa.

b) A inelegibilidade recai sobre o cônjuge e parentes consanguíneos e afins, até o segundo grau ou por adoção

As relações de parentesco para os fins deste dispositivo são aquelas descritas no Código Civil, compreendidas nos artigos 1591 a 1595. Em apartada síntese, são inelegíveis os pais, avós, filhos, netos e irmãos do titular do Poder Executivo. Os

demais parentes já ultrapassam o limite do segundo grau de parentesco, estipulado pela Constituição Federal.

Portanto, sobrinhos, primos, tios e outros parentes não incidem nesta inelegibilidade, podendo, então, se candidatar dentro da mesma circunscrição do titular do Poder Executivo.

Importante notar que o parentesco, de acordo com o Código Civil, pode ser natural (resultante da consanguinidade, nos termos dos artigos 1.591 a 1.594 do Código Civil), ou civil (pela adoção ou pela afinidade em relação aos parentes do cônjuge) . O parentesco afim, segundo o art. 1.595 do Código Civil, permanece enquanto durar a união conjugal, salvo se em linha reta, que não é extinto com a dissolução da União. Já o parentesco por adoção tem seus efeitos equiparados aos vínculos de consanguinidade, conforme previsto nos artigos 1.626 a 1.628 do Código Civil, e, portanto, gera inelegibilidade reflexa.

Dentre os vínculos de parentesco que ensejam a inelegibilidade reflexa, a expressão cônjuge é a que gera maior repercussão doutrinária e jurisprudencial, e será abordada a seguir.

5 A inelegibilidade reflexa do cônjuge

O Tribunal Superior Eleitoral tem decidido que a palavra “cônjuge” não se refere apenas ao matrimônio civil entre o detentor de cargo político e o inelegível, abarcando outras espécies de relacionamento entre duas pessoas.

Podemos citar como exemplo o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral que inclui na expressão “cônjuge” os que vivem em União Estável, ou ainda, em concubinato, de acordo com o julgado abaixo colacionado:

CONSULTA. ELEGIBILIDADE. CHEFIA DO PODER EXECUTIVO. PARENTESCO. ART. 14, §§ 5º, 6º e 7º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. UNIÃO ESTÁVEL OU CONCUBINATO. ÓBITO. VÍNCULO POR AFINIDADE EXTINTO. CAUSA DE INELEGIBILIDADE. NÃO- CARACTERIZAÇÃO. RESPOSTA POSITIVA.

1. Os §§ 5º, 6º e 7º do art. 14 da Constituição Federal regulam a restrição de inelegibilidade, impedindo a ocorrência de três mandatos consecutivos, seja por via direta - quando o aspirante for o próprio titular da Chefia do Poder Executivo -, seja por via reflexa, quando este for o cônjuge, parente consangüíneo, afim, ou por adoção, até segundo grau. O regulamento constitucional objetiva evitar que alguns candidatos sejam privilegiados em suas campanhas pela relação familiar com os Chefes do Poder Executivo.

2. A convivência marital, seja união estável ou concubinato, gera inelegibilidade reflexa em função de parentesco por afinidade (Precedentes: Recurso Ordinário no 1.101, Rel. Min. Carlos Ayres Britto, DJ de 2.5.2007; Recurso Especial Eleitoral no 23.487, Rel. Min. Caputo Bastos, sessão de 21.10.2004; Recurso Especial Eleitoral no 24.417, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 13.10.2004; Consulta no 845, Rel. Min. Luiz Carlos Madeira, DJ de 8.5.2003).

3. O vínculo por parentesco, no qual incide a inelegibilidade reflexa, deve existir em algum momento no curso do mandato (Precedentes: Consultas nos 934, Rela. Mina. Ellen Gracie, DJ de 9.3.2004; 939, Rel. Min. Fernando Neves, DJ de 11.11.2003; 888, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 29.9.2003).

4. Como o referido óbito ocorreu há mais de dez anos, está afastada a incidência do art. 14, § 7º, da Constituição Federal.

5. Eleitor poderá candidatar-se ao cargo de prefeito atualmente ocupado por seu ex-cunhado, quer ele esteja no primeiro ou no segundo mandato, quando o desfazimento do vínculo de parentesco se der antes do exercício do mandato, considerando-se in casu o óbito ter ocorrido há mais de uma década, período superior ao exercício de dois mandatos - oito anos.

6. Consulta conhecida e respondida afirmativamente.

Cumpre salientar que o mero namoro não é suficiente para que a inelegibilidade atinja um dos namorados, uma vez que namoro não constitui união estável, conforme já se manifestou o Egrégio Tribunal Superior Eleitoral na Consulta n. 1005:

Consulta. Vereadora. Namoro. Prefeito. Candidatura. Prefeita. Possibilidade.

1. A regra da inelegibilidade inserida no art. 14, § 7º, da Constituição Federal, não

alcança aqueles que mantêm tão-somente um relacionamento de namoro, uma vez que esse não se enquadra no conceito de união estável e, como as hipóteses de inelegibilidade estão todas taxativamente previstas na Constituição Federal e na Lei Complementar no 64/90, não existindo previsão para essa hipótese, a vereadora, namorada de prefeito, pode candidatar-se ao cargo de prefeito.

Consulta respondida afirmativamente.

Nessa mesma linha de pensamento, o Tribunal Superior Eleitoral já decidiu que com a extinção comprovada da sociedade conjugal, o vínculo está extinto, não ensejando a inelegibilidade ao antigo cônjuge ou companheiro:

Consulta. Elegibilidade. Ex-cônjuge de prefeito reeleito. Separação judicial com trânsito em julgado anterior ao segundo mandato. Possibilidade. Precedentes.

Cônjuge separado judicialmente de prefeito, com trânsito em julgado da sentença anterior ao exercício do segundo mandato deste, não tem obstaculizada a eleição para idêntico cargo do ex-esposo.

Alinhado à corrente que tem predominado no Supremo Tribunal Federal, que reconheceu a união estável em relações homoafetivas, o TSE também tem reconhecido tais sociedades para fins da inelegibilidade descrita no art. 14, § 7º, CF:

REGISTRO DE CANDIDATO. CANDIDATA AO CARGO DE PREFEITO. RELAÇÃO ESTÁVEL HOMOSSEXUAL COM A PREFEITA REELEITA DO MUNICÍPIO. INELEGIBILIDADE. ART. 14, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

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, § 7º, da Constituição Federal.

Recurso a que se dá provimento.

Portanto, para fins eleitorais, o conceito de cônjuge, na atualidade, abrange o casamento civil, a união estável, o concubinato e a união homoafetiva.

6 Conclusão

Dentre os diversos vínculos de parentesco que podem gerar inelegibilidade reflexa, nota-se que a interpretação da palavra cônjuge, no entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, abrange diversas situações além do casamento civil.

A inclusão tanto do concubinato como da união homoafetiva nas decisões do TSE visam garantir o cumprimento do dispositivo constitucional, assegurando que não haverá perpetuação no poder de uma mesma família ou mesmo grupo familiar, não sendo restrita tal inelegibilidade aos casados civilmente, ou aos que constituiram união estável, nos termos da Constituição Federal.

Referências bibliográficas

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 15 jun. 2012.

_____. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406.htm. Acesso em: 20 jun. 2012. Arts.1.591 a 1.595.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta n. 1.005. Relator: Ministro Fernando Neves da Silva. RJTSE - Revista de Jurisprudência do TSE. Brasília/DF, v. 15, t. 1, p. 376.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta n. 1.465. Relator: Ministro Antonio Cezar Peluso. DJ - Diário de Justiça, Brasília/DF, 31 mar. 2008. v. 1, p. 13.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta n. 1.530. Relator: Ministro Carlos Eduardo Caputo Bastos. RJTSE - Revista de Jurisprudência do TSE, Brasília/DF, v. 19, t. 2, p. 226.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta n. 1.573. Relator: Ministro Felix Fisher. RJTSE - Revista de Jurisprudência do TSE, Brasília/DF, v. 9, t. 2, p. 212.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral. RESPe n. 24.564/PA. Relator: Ministro Gilmar Ferreira Mendes. RJTSE - Revista de Jurisprudência do TSE, Brasília/DF, v. 17, t. 1, p. 234.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral. RESPe n. 29.730/SP. Relator: Ministro Felix Fisher. Publicado em sessão: 18 set. 2008.

DECOMAIN, Pedro Roberto. Elegibilidade e inelegibilidades. São Paulo : Dialética, 2004.

RAMAYANA, Marcos. Direito Eleitoral. Rio de Janeiro : Impetus, 2007.

Notas

[1] BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituiçao.htm. Data de acesso: 15 de junho de 2012.

[2] DECOMAIN, Pedro Roberto. Elegibilidade e inelegibilidades. São Paulo: Dialética. 2004. p. 10.

[3] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta n. 1573 – DF. Rel. min. Felix Fisher. Publicado em RJTSE - Revista de jurisprudência do TSE, Volume 19, Tomo 2, Página 212.

[4] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral (RESPe) n. 29.730/SP. Rel. Min. Felix Fisher. Publicado em Sessão, Data 18/9/2008.

[5] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta n. 1530 – Brasília/DF. Rel. Min. Carlos Eduardo caputo Bastos. Publicado em: RJTSE - Revista de jurisprudência do TSE, Volume 19, Tomo 2, Página 226

[6] BRASIL, Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406.htm . Data de Acesso: 20 jun 2012.

[7] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta n. 1573-DF. Rel. Min. Felix Fisher. Publicado em RJTSE - Revista de jurisprudência do TSE, Volume 19, Tomo 2, Página 212. Sem grifos no original.

[8] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta n. 1005 – Brasília/DF. Rel. Min. Fernando Neves da Silva. Publicado em RJTSE - Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 15, Tomo 1, Página 376

[9] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta n. 1465 – Brasília/DF. Rel. Min. Antonio Cezar Peluso. Publicado em DJ - Diário de justiça, Volume 1, Data 31/03/2008, Página 13

[10] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. RESPe n. 24.564 – PA. Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes. Publicado em RJTSE - Revista de jurisprudência do TSE, Volume 17, Tomo 1, Página 234

Pós-Graduado em Direito Eleitoral pela Universidade do Sul de Santa Catarina; Bacharel em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie/SP e Analista Judiciário/Área Judiciária do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina.