



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL**

Nº 2696/2025 – AEBB/PGE

REspEl nº 0600347-22.2024.6.05.0122 – PORTO SEGURO/BA

Relator : Ministro Antonio Carlos Ferreira
Recorrentes : Coligação “O futuro em nossas mãos”
: Ministério Público Eleitoral
Recorridos : Jânio Natal Andrade Borges
: Partido Liberal (PL) - Municipal

Eleições 2024. Prefeito. Embargos de declaração. Recurso Especial. Registro de Candidatura. Ausência de vícios. Deslinde da causa decidida no recurso especial favorável aos embargantes.

Os embargos de declaração, espécie de recurso de fundamentação vinculada, destinam-se a esclarecer obscuridade ou eliminar contradição, suprir omissão ou corrigir erro material (art. 275 do Código Eleitoral c/c art. 1.022 do Código de Processo Civil). Ausência da comprovação de vícios no julgado impugnado.

A irresignação formulada por parte não sucumbente contra fundamento de acórdão, recorrido pela parte adversa, tem lugar nas contrarrazões.

Rejeição dos embargos e a aplicação da multa prevista no art. 275, § 6º, do Código Eleitoral, em razão do seu caráter meramente protelatório.

Trata-se de embargos de declaração opostos por Jânio Natal Andrade Borges e pelo Partido Liberal (PL) – Municipal em face do

acórdão proferido pelo TSE, que negou provimento aos recursos especiais interpostos pela Coligação “O futuro em nossas mãos” e pelo **Ministério Público Eleitoral**, em acórdão assim ementado (id. 163556345):

DIREITO ELEITORAL. RECURSOS ESPECIAIS. REGISTRO DE CANDIDATURA. REELEIÇÃO PARA PREFEITURA. SUPosição DE TERCEIRO MANDATO. INELEGIBILIDADE. NÃO CONFIGURAÇÃO. RECURSOS DESPROVIDOS.

I. Caso em exame

1. Recursos especiais interpostos de decisão do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia que deferiu o registro de candidatura do recorrido, reeleito prefeito de Porto Seguro/BA em 2024. A controvérsia envolve a suposta configuração de terceiro mandato consecutivo e a aplicação do art. 14, §§ 5º, 7º e 9º, da Constituição Federal, considerando as peculiaridades do histórico eleitoral do recorrido.

II. Questões em discussão

2. Há duas questões em discussão:

(a) definir se a diplomação do recorrido como prefeito de Belmonte/BA em 2016, sem a posse no cargo, configura mandato eletivo para fins de incidência da inelegibilidade sobre terceiro mandato consecutivo.

(b) analisar se as alternâncias de domicílio eleitoral e a candidatura do recorrido em Belmonte/BA no pleito de 2016 configuram abuso de poder político e comprometimento da normalidade do pleito eleitoral, à luz do art. 14, § 9º, da Constituição Federal.

III. Razões de decidir

3. O mandato eletivo, para fins de incidência da inelegibilidade prevista no art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição Federal, caracteriza-se pelo efetivo exercício do cargo, não pela mera diplomação do candidato eleito.

4. O conceito de “prefeito itinerante” ou “prefeito profissional” se limita a impedir a recondução do titular para um terceiro mandato consecutivo, não gerando inelegibilidade reflexa para parentes ou cônjuges.

5. A inelegibilidade prevista no art. 14, § 9º, da Constituição Federal exige a existência de representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral em processo de apuração de abuso de poder, nos termos do art. 22 da LC nº 64/1990, o que não foi demonstrado nos autos.

6. A decisão regional encontra-se em conformidade com a jurisprudência consolidada deste Tribunal, atraindo a incidência do Enunciado nº 30 da Súmula do TSE, que impede o conhecimento de recurso especial quando a decisão recorrida está alinhada ao entendimento desta Corte.

IV. Dispositivo

7. Recursos especiais desprovidos.

O candidato (id. 163723362) e a agremiação partidária (id. 163723401), sendo esta assistente simples, opuseram, em peças apartadas, embargos de declaração. O candidato afirma a existência de omissão; a grei partidária, por sua vez, indica, suscita omissão e contradição no acórdão.

Os embargantes aduzem, em razões recursais semelhantes, que, embora tenham logrado êxito no resultado da controvérsia posta a julgamento nessa Corte Superior Eleitoral, que manteve o deferimento do registro de candidatura de Jânio Natal Andrade Borges, nas eleições de 2024, em Porto Seguro/BA, o Colegiado do TSE avançou em tema não debatido pelo TRE/BA. Justificam o interesse recursal, na viabilidade de eventual interposição de recurso extraordinário sobre a

matéria, cuja discussão, que não deveria ter ocorrido, pode permitir a admissibilidade do referido recurso ao Supremo Tribunal Federal.

Afirmam que, a despeito da advertência, realizada nas contrarrazões apresentadas nos recursos especiais, da impossibilidade de conhecimento da matéria relativa à suposta perpetração de fraude na renúncia ao cargo de Prefeito nas eleições de 2016, mencionada tese deu origem à divergência de entendimento do TSE. Defendem, portanto, a existência de omissão e contradição em razão do julgamento do mérito dos recursos especiais, nesse específico tópico, de forma a permitir a discussão da norma extraída do art. 14, § 9º, da CF em sede de eventual interposição de recurso extraordinário.

A Coligação “O futuro em nossas mãos” apresentou contrarrazões (id. 163767607), argumentando que, da simples leitura do acórdão prolatado pelo TRE/BA, *“revela serem absolutamente insubsistentes os vícios aduzidos nos aclaratórios, uma vez que a questão e as violações à Constituição e normativos infraconstitucionais atinentes à fraude derivada da renúncia do Primeiro Embargado em 2016 foi expressamente mencionada no referido provimento”* (id. 163767607).

Alega que o voto do Ministro relator, no aresto impugnado, expressou as considerações relativas à *“plena admissibilidade dos recursos, sobretudo quanto à regularidade da representação das partes e à tempestividade dos apelos que seriam apreciados”* (id. 163767607).

Vista à Procuradoria-Geral Eleitoral.

- II -

Os embargos de declaração, espécie de recurso de fundamentação vinculada, destinam-se a esclarecer obscuridade ou eliminar contradição, suprir omissão ou corrigir erro material (art. 275¹ do Código Eleitoral c/c art. 1.022² do Código de Processo Civil).

A par disso, o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral é firme no sentido de que *“[a] omissão a ser suprida por meio dos embargos de declaração é a advinda do próprio julgamento e prejudicial à compreensão da causa, não a deduzida com o objetivo de provocar novo julgamento da demanda ou modificação do entendimento manifestado pelo julgador”*³.

Ademais, consoante dispõe reiterada jurisprudência dessa Corte Superior Eleitoral, *“a contradição que autoriza o manejo dos aclaratórios é aquela que ocorre entre os fundamentos adotados ou entre esses e o dispositivo final, ou seja, a contradição interna manifestada pelo descompasso entre as premissas adotadas pelo acórdão recorrido e sua conclusão”*⁴.

1 Código Eleitoral. Art. 275. São admissíveis embargos de declaração nas hipóteses previstas no Código de Processo Civil.

2 CPC/2015. Art. 1.022. Cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial para:
I - esclarecer obscuridade ou eliminar contradição;

II - suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento;

III - corrigir erro material.

Parágrafo único. Considera-se omissa a decisão que:

I - deixe de se manifestar sobre tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em incidente de assunção de competência aplicável ao caso sob julgamento;

II - incorra em qualquer das condutas descritas no art. 489, § 1º.

3 ED-AgR-AREspE nº 060019595/MG, Relator(a) Min. Raul Araújo Filho, DJE 4.9.2024.

4 Embargos De Declaração No Agravo Em Recurso Especial Eleitoral 060039833/SC, Relator(a) Min. Raul Araújo Filho, Acórdão de 06/11/2023, Diário de Justiça Eletrônico 228, data 20/11/2023.

Na espécie, inexistem os vícios apontados pelos embargantes, porquanto o voto do relator atestou a regularidade formal do recurso especial, delimitando, desde logo, a matéria de direito devolvida à apreciação do Pleno dessa Corte Eleitoral. É o que evidencia o seguinte trecho do acórdão impugnado (id. 163216429):

[...] os recursos são tempestivos. O acórdão regional foi publicado em 19.9.2024, quinta-feira (id. 162787702), tendo a Procuradoria Regional Eleitoral interposto o apelo nobre em 20.9.2024, sexta-feira (id. 162787707), e a Coligação O Futuro em Nossas Mãos oposto embargos de declaração em 21.9.2024, sábado (id. 162787709). Já o acórdão nos embargos de declaração foi publicado em 21.10.2024, segunda-feira (id. 162787724), tendo a aludida coligação interposto o recurso em 24.10.2024, quinta-feira (id. 162787728), mediante petição subscrita por advogados constituídos nos autos (ids. 162787603, 162787695 e 162787710).

[...]Cingem-se os recursos ora interpostos em discutir se a reeleição do recorrido para o cargo de prefeito do Município de Porto Seguro/BA nas eleições de 2024 caracterizaria seu terceiro mandato, tendo em vista o disposto no art. 14, §§ 5º, 7º e 9º, da CF/1988 e consideradas as seguintes peculiaridades:

Especificamente em relação ao art. 14, § 9º da Constituição, observa-se que o trecho do acórdão recorrido que faz referência à referida norma constitucional é totalmente favorável aos interesses dos embargantes, firmando expressamente que o registro de candidatura não é a via processual adequada *“para o processamento de eventual prática, pelo recorrido, de abuso de poder ou de atos comprometedores da*

normalidade e da legitimidade do pleito eleitoral de 2016 [...]". O tema relativo ao não cabimento da discussão de fraude, sob a perspectiva da norma encartada no art. 14, § 9º, da Constituição, foi assim delimitado e fundamentado no acórdão ora impugnado:

Os recorrentes também apontam ofensa ao **§ 9º do art. 14 da CF/1988**, sob a perspectiva de que as sucessivas mudanças de domicílio e a candidatura do recorrido a prefeito do Município de Belmonte/BA nas eleições de 2016 como artifício para alçar o próprio irmão à titularidade do cargo consistiram em abuso de poder político e comprometeram a lisura e a normalidade do pleito.

Apesar da relevância dos argumentos apresentados pelos recorrentes, entendo não ser esta a via adequada para o processamento de eventual prática, pelo recorrido, de abuso de poder ou de atos comprometedores da normalidade e da legitimidade do pleito eleitoral de 2016, dadas as razões a seguir expostas.

À luz do Enunciado nº 13 da Súmula do TSE, *"não é autoaplicável o § 9º do art. 14 da Constituição, com a redação da Emenda Constitucional de Revisão nº 4/1994"*. Isso porque o próprio Constituinte, na redação do mencionado dispositivo, cuida de remeter ao legislador complementar a competência para dispor sobre os casos de inelegibilidade nele previstos.

Com efeito, o enquadramento das inelegibilidades infraconstitucionais e a sua respectiva apuração devem se dar nos termos da Lei Complementar nº 64/1990, que, ao regulamentar o disposto no art. 14, § 9º, da CF/1988, assim preceitua:

[...] Consoante firmado na jurisprudência deste Tribunal, "[...] o vocábulo 'representação' constante da redação do art. 1º, I, d, da LC 64/90 corresponde à própria ação de investigação judicial eleitoral (art. 22 da referida Lei)" (REspe nº 151-05/AM, rel. designado Min. João

Otávio de Noronha, julgado em 17.12.2014, DJe de 19.3.2015). No mesmo sentido:

[...] Delineado o quadro, o alinhamento do acórdão regional à jurisprudência desta Corte enseja a aplicação do Enunciado nº 30 da Súmula do TSE, segundo o qual *“não se conhece de recurso especial eleitoral por dissídio jurisprudencial, quando a decisão recorrida estiver em conformidade com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral”*.

Ante o exposto, nego provimento aos recursos especiais.

A decisão colegiada rechaçada, como se verifica, não conheceu do recurso especial quanto à indigitada violação ao art. 14, § 9º, da Constituição, diante do reconhecimento do óbice à sua admissibilidade, vertido na Súmula nº 30/TSE.

É dizer que, ainda que houvesse a omissão indicada, quanto ao reconhecimento de eventual incidência da Súmula nº 72/TSE - que versa sobre a inadmissibilidade do recurso especial eleitoral quando a questão suscitada não for debatida na decisão recorrida e não for objeto de embargos de declaração -, a aplicação de um ou outro óbice sumular não possui a repercussão a que os embargantes querem empregar. Ao que parece, os embargantes pretendem tão somente escolher o fundamento pelo qual o Tribunal deve julgar o tema.

Observa-se, além disso, que a divergência aberta, no tocante ao reconhecimento da prática de fraude pelo candidato, constante do voto do Ministro Floriano de Azevedo Marques, centrou-se na análise de questão, exclusivamente de direito, e que fora exaustivamente

debatida no TRE/BA.

O mencionado voto divergente, ao perscrutar se a conduta do candidato, consistente em sucessivas transferências de domicílio entre municípios vizinhos (Porto Seguro e Belmonte - ambos do Estado da Bahia), com o objetivo de eleger-se Prefeito, configuraria a figura do “prefeito itinerante”, tendo cometido, inclusive, fraude com vistas a contornar a vedação do art. 14, § 5º, da Constituição Federal e fazer ascender ao cargo de Prefeito o seu irmão, que compôs à chapa majoritária vencedora, nas eleições de 2016. A manobra fora efetivada com a renúncia do, à época, Prefeito eleito e, hoje, reeleito em Porto Seguro/BA, antes da posse, com o intuito de evitar a configuração de novo mandato e, por consectário, a caracterização, pela Justiça Eleitoral, da perpetuação do poder por meio da figura do “prefeito itinerante”. É o que esclarece o seguinte excerto do voto vencido:

Ao reconhecer a viabilidade do mandato do recorrido Jânio no interregno 2025 a 2028, o TRE/BA se fia na premissa de que a mera diplomação em 2016, sem que haja efetiva posse, não é suficiente para configurar um primeiro mandato. Entretanto, **entendo que a análise das noções de fraude à lei, abuso de direito e desvio de finalidade é anterior à discussão proposta sobre se é a diplomação ou a posse a condição relevante para a incidência do art. 14, § 5º da Constituição Federal.**

Os institutos da fraude à lei, abuso de direito e desvio de finalidade são elementos de invalidação do ato jurídico. O quadro fático revela objetivamente a presença desses vícios. O abuso de direito decorre das transferências sucessivas de domicílio eleitoral pelo recorrido, com o objetivo de permitir a perpetuação do

poder de seu grupo político na região. O desvio de finalidade é flagrante no ato de renúncia ao cargo de prefeito de Belmonte em 2016 em favor de seu irmão, permitindo que ele assumisse a prefeitura e mantivesse o poder do grupo político no município. Por fim, **a fraude à lei ocorre em relação à ratio do art. 14, § 5º, da Constituição Federal**, que é a tutela do princípio republicano e a vedação ao continuísmo do mesmo grupo no poder.

A consequência de tais ilicitudes é a plena invalidade do ato de renúncia de Jânio ao cargo de prefeito de Belmonte em 2016 no que tange aos efeitos político-eleitorais concernentes ao **afastamento da inelegibilidade prevista no art. 14, § 5º, da CF**. Aplica-se, aqui, a máxima de que ninguém pode se beneficiar da própria torpeza.

A decisão recorrida está legitimando, com base somente em elementos formais, **que os objetivos substanciais da norma do art. 14, § 5º, da CF** sejam ignorados, em especial o valor republicano e a alternância de poder. Levando ao extremo o entendimento de decisão recorrida – especialmente se deixarmos de lado a análise de práticas de abuso de direito, desvio de finalidade e fraude à lei –, tornar-se-ia possível, na linha do que defende o Ministério Público Eleitoral em seu recurso, a “venda de participação política nas eleições”. Bastaria que candidatos populares se candidatassem ao cargo e, antes da posse, renunciassem em favor do vice componente da chapa. **Não haveria limite temporal para tal prática, uma vez que a ausência de exercício do mandato afasta o art. 14, § 5º, da CF.**

Não é essa, contudo, a interpretação que devemos conferir a tal contexto. Ainda que este Tribunal Superior entenda que é o efetivo exercício do mandato que **condiciona a inelegibilidade do art. 14, § 5º**, conforme exposto na já mencionada CtaEl 0600442-05, tal entendimento não implica qualquer referendo a práticas abusivas e fraudulentas para a perpetuação de um grupo político no poder. A interpretação

constitucional é sempre sistemática, atenta à conciliação dos objetivos da norma com os demais valores norteadores do sistema republicano e democrático.

Em resumo, os seguintes fundamentos me levam à conclusão de que os recursos especiais merecem provimento: i) **o art. 14, § 5º da CF tem por objetivos tutelar o princípio republicano e evitar o continuísmo no poder** (STF, RE 636.585), valores esses expressamente confrontados no caso sub judice; ii) o **contexto fático é de evidente prática de abuso de direito, fraude à lei e desvio de finalidade, configurando o contexto de “prefeito itinerante”, incompatível com o sistema político-eleitoral brasileiro** (TSE, REspe 32.507); e iii) a ilicitude identificada no modus operandi do recorrido, especialmente na renúncia ao cargo de prefeito de Belmonte em 2016, em claro desvio de finalidade, não pode lhe beneficiar de forma a afastar a aplicação do art. 14, § 5º, da CF (“*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*”).

Com base em tais fundamentos, pedindo escusas ao e. Relator, confiro provimento aos recursos especiais.

Necessário atentar, como visto do excerto acima transcrito, que o voto divergente sequer mencionou o art. 14, § 9º, da CF, ou à norma nele encartada. Isso porque o fundamento da ocorrência de perpetração de fraude ampara-se na norma do **art. 14, § 5º, da Constituição**.

Dito de outro modo, a questão discutida no voto divergente diz respeito à existência de burla à interpretação realizada pelo Supremo Tribunal Federal da norma contida no art. art. 14, § 5º, da Constituição, que veda a figura do “prefeito itinerante” (RE nº 637.485, relator o Ministro Gilmar Mendes).

É o que se constata da análise dos votos que acompanharam a divergência. Nesse toar, o Ministro André Ramos Tavares anotou que *“a pergunta central para este caso é saber se a conduta, a conduta do candidato, do ora recorrido, constitui ou não uma fraude, uma burla ao comando normativo constitucional, ao comando normativo do art. 14, § 5º, da Constituição”*.

Na mesma linha intelectual, a Ministra Cármen Lúcia destacou que a situação em exame versa “[...] *um descumprimento à Constituição brasileira, que tem uma ética, inclusive uma ética eleitoral [...]*”. Acrescentou a Ministra Presidente que *“nós estamos falando se uma pessoa pode usar, no processo eleitoral, de maneira a fraudar a ética do processo eleitoral, a higidez do processo eleitoral, o respeito ao eleitorado, fazendo com que ele se candidate em um município, depois passe para o outro, passa o vice, podendo assumir aqui e na sequência do outro”*, firmando a compreensão de que *“foi isso que se deu”*, no caso concreto.

Evidencia, do cenário acima descrito, que a decisão ora objurgada é exposta com plena coerência, ao confrontar os fundamentos evocados nos votos vencidos e a conclusão no sentido de que a hipótese vertente trata-se de fraude ao art. 14, § 5º, da Constituição. A compreensão formada, de forma minoritária, no Tribunal, foi a de que a eleição do candidato, em 2024, consubstancia a figura do “prefeito itinerante”, que é obstada, conforme interpretação jurisprudencial realizada pelo Supremo Tribunal Federal.

Sendo esse o quadro, observa-se que os embargos de declaração opostos, a pretexto de circunscrever a existência de omissão ou de contradição, traduzem, em verdade, mero inconformismo dos embargantes com a deliberação adotada por esse órgão julgador. Revelam, portanto, nítido propósito de discutir – em recurso de fundamentação estreita e vinculada –, argumentos e fundamentos próprios de contrarrazões, no caso de interposição de recurso pela parte sucumbente, haja vista tratar-se de reclamo manejado por parte vencedora da tese posta no julgamento pelo TSE dos recursos especiais.

Sobre o tema, é firme a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral no sentido de somente admitir “*o enfrentamento de matéria arguida pela parte não sucumbente em contrarrazões*” (AgR-RO 1136-70, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJE de 22.11.2016; REspe 20459, rel. Min. Og Fernandes, DJE de 14.3.2019)⁵”

Nota-se que, além de imprópria a utilização da via estreita dos embargos de declaração em casos tais, na compreensão do TSE – “*a ausência de interesse recursal dos embargantes é manifesta*” [...], haja vista que a pretensão examinada por essa Corte foi-lhes favorável⁶ e proferida em decisão coerente, clara e objetiva.

5 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário 060390065/BA, Relator(a) Min. Sérgio Silveira Banhos, Acórdão de 13/10/2020, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico 245, data 26/11/2020.

6 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Embargos De Declaração No Recurso Especial Eleitoral 060056168/SP, Relator(a) Min. Benedito Gonçalves, Acórdão de 09/11/2023, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico 239, data 04/12/2023.

Cabe ressaltar, por último, que em situação similar ao caso em análise, no julgamento do REspEl nº 060056168/SP, essa Corte assentou a natureza protelatória do recurso oposto, impondo a multa prevista no art. 275, § 6º, do Código Eleitoral.

- III -

Ante o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL** manifesta-se pela **rejeição** dos embargos de declaração e a **aplicação da multa** prevista no art. 275, § 6º, do Código Eleitoral, em razão do seu caráter meramente protelatório.

Brasília, 28 de maio de 2025.

Alexandre Espinosa Bravo Barbosa
Vice-Procurador-Geral Eleitoral