

# O "prefeito itinerante" no REspe nº 32.539 do Tribunal Superior Eleitoral e a minirreforma para as eleições de 2024: Estado, Poder Judiciário, princípio republicano e capacidade cívica ativa do cidadão

## João Eduardo Ribeiro de Oliveira

Juiz titular do 4º Juizado Especial da Fazenda Pública da Comarca de Natal. Atual membro da 3ª Turma Recursal do TJRN. Juiz coordenador da Secretaria Unificada dos Juizados Especiais da Fazenda Pública da Comarca de Natal. Juiz eleitoral em Pendências, Patu, Acari, Currais Novos, Florânia e Touros, entre 2000 e 2016. Mestre em Direito Constitucional pela UFRN. Especialista (MBA) em Poder Judiciário pela FGV/ESMARN. E-mail: [joaoeduardo@tjrn.jus.br](mailto:joaoeduardo@tjrn.jus.br).

**RESUMO:** As discussões sobre a minirreforma em 2023 trataram de vários temas e um deles se traduziu na análise do nominado “prefeito itinerante”, reeleito após dois mandatos já exauridos. O Tribunal Superior Eleitoral e o Supremo Tribunal Federal se posicionaram sobre o assunto com base no princípio republicano, que detém as nuances de plena igualdade, liberdade e conduta pró-ativa do cidadão. O presente trabalho buscou examinar a jurisprudência sobre o tema, principalmente o Recurso Especial Eleitoral 32.539, de modo a visualizar o julgado de acordo com as ideias de concepção do Estado, atuação do Poder Judiciário, republicanismo e atuação dos indivíduos na fiscalização de atos governamentais, com destaque para os processos legislativos.

**PALAVRAS-CHAVE:** Prefeito itinerante. Poder Judiciário. Princípio republicano. Participação popular.

## Introdução

Já se faz sabido que a construção de uma ordem social diz respeito à necessidade de integração entre os indivíduos e o propósito de avanço de todos rumo a um patamar equalizado de comodidade e felicidade.

Muito embora a busca da plena igualdade, substancial, entre as pessoas ainda seja um desafio, a estruturação do Estado se destina, dentre outras funções, a reprimir condutas prejudiciais à sociedade, em ação de *jus imperium ou jure imperii*.

Como integrante do arcabouço estatal, o Poder Judiciário tem como missão a peculiar caracterização de ser o último ente estatal a autorizar ou proibir atividades, a conferir, ao final, a regulação concreta a ser adotada em determinado litígio, o que exulta uma ideia de condução em última instância dos assuntos sociais.

Tais atos de império são nítidos na interpretação e aplicação do direito. Em termos de sistema de justiça eleitoral, muitas vezes são trazidos ao debate pontos de importância crucial, cristalizados em minirreformas, a exemplo da que agora está em discussão.

Quando o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) examinou primeiramente a pretensão do chamado “prefeito itinerante”, precisamente aquele que intenta, após a reeleição, um terceiro mandato em localidade municipal diversa, assim o fez com base na previsão constitucional dos atos de Estado, o que volta à tona por força da atividade legislativa que objetiva mudar a legislação eleitoral agora vigente.

## **O Estado e sua importância para a preservação e o avanço da sociedade**

As razões para criação do Estado e as inter-relações deste com os indivíduos são importantes para se definir especificamente atuações sobre os particulares.

Em linhas gerais, pode-se dizer que a criação do Estado decorre da necessidade de regulação da sociedade dos indivíduos, considerando que a organização na forma coletiva supera em vantagens o modo de vida individualmente disperso. Confira-se:

As organizações são melhores do que os indivíduos quando se trata de evitar erros, pois naturalmente pensam mais lentamente e têm o poder de impor procedimentos ordenados.<sup>1</sup>

Nessa ordenação de sistematicidade imperam as ações de força em prol do conjunto. Em relações jurídicas como a extradição, a decretação de prisão preventiva ou em flagrante, a penhora de bens, a

---

<sup>1</sup> KAHNEMANN, Daniel. Rápido e devagar – Duas formas de pensar. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012, p. 522.

interdição de ruas, o ente público exerce atos de poder, precisamente de poder-dever ou, mais precisamente, dever-poder<sup>2</sup> 3.

A descrição dos percalços para formação do Estado moderno encontra base nas lições de Roberto Romano, o que envolve mudança nos moldes de produção e nas forças de poder:

No outono da Idade Média, o Estado retoma forças e passa, com muitas dificuldades, à supremacia. A luta entre Igreja e papado o poder dos governantes. Nomes como Frederico II e Felipe IV abrem a lista dos poderosos contrários ao poder do Sumo Pontífice. O imperador Carlos IV, na Alemanha, e o rei Luís XI, na França, dão exemplos de uma arte racional e inescrupulosa de governar, cuja base era a sua pessoa. A própria Igreja, com a concentração do mando nas mãos do Papa, as suas formas administrativas e finanças, serve de modelo para o Estado nacional.<sup>4</sup>

Entre o nascimento do Estado a partir de tensões religiosas e as elucubrações de Maquiavel e Hobbes, o atual modelo de Estado Democrático de Direito revela a métrica do esforço coletivo para a promoção dos indivíduos e a delimitação dos limites entre direitos e deveres de cada um:

O Estado em que impera a alegria é o lugar da virtú, que é força dirigida para o bem comum. No Estado democrático, os dirigentes não temem os dirigidos e vice-versa, porque ambos são fortes o bastante para conservar a si mesmos, no mesmo ato em que conservam o coletivo [...] O Estado permite reverter o controle do mundo exterior e seguir para o campo da cooperação dos indivíduos...<sup>5</sup>

Visto o processo progressivo de formação do Estado, com atributos de força balanceados com a imposição de responsabilidade na proteção individual como fim, mas também como meio (responsabilidade ao proteger), o ponto crucial do arcabouço em

---

2 GURGEL. Yara Maria Pereira. Direitos humanos, princípio da igualdade e não discriminação: sua aplicação às relações de trabalho. São Paulo: LTr, 2010.

3 EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RETRIBUIÇÃO PECUNIÁRIA. COBRANÇA. TAXA DE USO E OCUPAÇÃO DE SOLO E ESPAÇO AÉREO. CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇO PÚBLICO. DEVER-PODER E PODER-DEVER. INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS NECESSÁRIOS À PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO EM BEM PÚBLICO. LEI MUNICIPAL 1.199/2002. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO. ARTIGOS 21 E 22 DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. Às empresas prestadoras de serviço público incumbe o dever-poder de prestar o serviço público. Para tanto a elas é atribuído, pelo poder concedente, o também dever-poder de usar o domínio público necessário à execução do serviço, bem como de promover desapropriações e constituir servidões de áreas por ele, poder concedente, declaradas de utilidade pública. [...] (RE 581947, Relator(a): EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 27/05/2010, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-159 DIVULG 26-08-2010 PUBLIC 27-08-2010 EMENT VOL-02412-05 PP-01113 RT v. 100, n. 904, 2011, p. 169-177)

4 Razão de Estado e outros Estados da Razão. 1ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2014, p. 31.

5 Razão de Estado e outros Estados da Razão. 1ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2014, pp. 121 e 125.

destaque é a humanização desse trato, de modo que as ideias republicanas e humanitárias estão em profunda interdependência.

Não pode o Estado agir com menos qualidade ética do que os indivíduos, embora possa empregar força quando excepcionalmente necessário, sendo crível a defesa de um republicanismo humanista.<sup>6</sup>

Assim, para o exercício estatal na direção do bem-estar geral, nestas atividades de imposição geral sobre a vontade individual, há de se empregar um olhar mais humanitário. A moralidade dos direitos humanos significa que estes são inerentes a todo ser humano e que a negação deles a uma pessoa pode, ao final, representar uma negativa a todos.

Sobre tal ponto, Michael Perry aponta que Dietrich Bonhoeffer, após a Segunda Guerra, deixou clara a necessidade de os eventos humanos serem vistos “[...] por baixo, pela perspectiva dos proscritos, dos suspeitos, dos mal tratados, dos impotentes, dos oprimidos, dos ultrajados – em síntese, pela perspectiva dos que sofrem”.<sup>7</sup>

A atuação do Estado no exercício do *jus imperium* determina autorizada via de ordenação em relação a pessoas e entidades e se revela, dentre outros campos, no trato do tema do “prefeito itinerante” na Justiça Eleitoral, diante das pretensões parlamentares de reforma do sistema eleitoral com vistas às eleições de 2024.

No particular caso, o TSE julgou recurso especial e construiu sólida jurisprudência, com reflexos analisados pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em notável movimento pendular dialético, com resultados agora retratados.

## O Recurso Especial Eleitoral nº 32.539/AL diante do republicanismo

Trata-se de recurso especial eleitoral (RESPE) dirigido ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) no qual alegou o recorrente ter sido prefeito em Município de Alagoas entre 2004 e 2008, a transferir o domicílio eleitoral para cidade diversa da que exerceu os mandatos (eleição e reeleição), um ano antes do próximo período eleitoral.

Nesse contexto, sustentou violação dos arts. 14, §§ 5º, 6º e 7º<sup>8</sup> da Constituição, bem como os dispositivos dos artigos 57, §§ 2º e 4º, e

6 NETO, Cláudio Pereira de Souza; SARMENTO, Daniel. Direito Constitucional, 2ª Ed., Belo Horizonte: Ed. Fórum, 2014, p. 217.

7 Protegendo direitos humanos constitucionalmente entrenchados: que papel a Suprema Corte deve desempenhar? In TAVARES, André Ramos (coord.). Justiça Constitucional: Pressupostos Teóricos e análises concretas. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 88.

8 Art. 14. [...] § 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente.

71<sup>9</sup> do Código Eleitoral, com o pano de fundo argumentativo de que poderia ser prefeito em outro Município, tenha ou não sido reeleito nos primeiros mandatos, o que não configuraria terceiro encargo público da natureza pré-falada, para além da preclusão que teria se consolidado para tal discussão.

Pretendia-se, como decorrência, a possibilidade de candidatura a prefeito após dois mandatos seguidos, sendo os dois primeiros em um município e o terceiro no que houve a recente transferência do domicílio eleitoral.

Registre-se que o posicionamento inicial no TSE concebia a juridicidade do terceiro período administrativo, conforme voto relator, em chancela de mais de dois mandatos pelo (ex)prefeito recorrente:

Mantenho meu posicionamento. De acordo com a atual jurisprudência desta Corte, não há óbice a que o prefeito reeleito de determinado município se candidate a prefeito em município diverso, na eleição subsequente, desde que se afaste do cargo seis meses antes do pleito. Nesse sentido, confirmam-se as ementas dos seguintes julgados: [...] (TSE, RESPE nº 32539 Acórdão PALMEIRA DOS ÍNDIOS – AL Red. designado(a): Min. Ayres Britto Relator(a): Min. Marcelo Ribeiro. Julgamento: 17/12/2008 Publicação: 17/12/2008).

Em outra dimensão, o ministro Ayres Britto assumiu a redação do acórdão, com voto vencedor que teve apoio na alternância e no princípio republicano, a traduzir o julgado com a seguinte ementa:

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. MUDANÇA DE DOMICÍLIO ELEITORAL. “PREFEITO ITINERANTE”. EXERCÍCIO CONSECUTIVO DE MAIS DE DOIS MANDATOS DE CHEFIA DO EXECUTIVO EM MUNICÍPIOS DIFERENTES. IMPOSSIBILIDADE. INDEVIDA PERPETUAÇÃO NO PODER. OFENSA AOS §§ 5º E 6º DO ART. 14 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. NOVA JURISPRUDÊNCIA DO TSE.

Não se pode, mediante a prática de ato formalmente lícito (mudança de domicílio eleitoral), alcançar finalidades incompatíveis com a

---

(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997).

§ 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.

§ 7º 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 seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

9 Art. 57 [...] § 2º Poderá recorrer para o Tribunal Regional Eleitoral, no prazo de 3 (três) dias, o eleitor que pediu a transferência, sendo-lhe a mesma negada, ou qualquer delegado de partido, quando o pedido for deferido. § 4º Só será expedido o novo título decorridos os prazos previstos neste artigo e respectivos parágrafos.

Art. 71. São causas de cancelamento: I - a infração dos artigos. 5º e 42; II - a suspensão ou perda dos direitos políticos; III - a pluralidade de inscrição; IV - o falecimento do eleitor; V - deixar de votar em 3 (três) eleições consecutivas.

Constituição: a perpetuação no poder e o apoderamento de unidades federadas para a formação de clãs políticos ou hegemônias familiares.

O princípio republicano está a inspirar a seguinte interpretação basilar dos §§ 5º e 6º do art. 14 da Carta Política: somente é possível eleger-se para o cargo de “prefeito municipal” por duas vezes consecutivas. Após isso, apenas permite-se, respeitado o prazo de desincompatibilização de 6 meses, a candidatura a “outro cargo”, ou seja, a mandato legislativo, ou aos cargos de Governador de Estado ou de Presidente da República; não mais de Prefeito Municipal, portanto.

Nova orientação jurisprudencial do Tribunal Superior Eleitoral, firmada no Respe 32.507.

Dessa forma foi proscrita a mudança de domicílio para continuidade no exercício de cargos públicos eletivos, em valorização do tópico substancial da ruptura do sistema excepcional de reeleição.

Após o julgamento na Corte Eleitoral, o STF confirmou a antijuridicidade ou ilicitude do “prefeito itinerante”, por meio de Tema 564, confirmando a impossibilidade de mandatos sucessivos ilimitados, a saber:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. REELEIÇÃO. PREFEITO. INTERPRETAÇÃO DO ART. 14, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. MUDANÇA DA JURISPRUDÊNCIA EM MATÉRIA ELEITORAL. SEGURANÇA JURÍDICA. I. REELEIÇÃO. MUNICÍPIOS. INTERPRETAÇÃO DO ART. 14, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. PREFEITO. PROIBIÇÃO DE TERCEIRA ELEIÇÃO EM CARGO DA MESMA NATUREZA, AINDA QUE EM MUNICÍPIO DIVERSO. [...] (2) deixar assentados, sob o regime da repercussão geral, os seguintes entendimentos: (2.1) o art. 14, § 5º, da Constituição, deve ser interpretado no sentido de que a proibição da segunda reeleição é absoluta e torna inelegível para determinado cargo de Chefe do Poder Executivo o cidadão que já exerceu dois mandatos consecutivos (reeleito uma única vez) em cargo da mesma natureza, ainda que em ente da federação diverso; (2.2) as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral ou logo após o seu encerramento, impliquem mudança de jurisprudência, não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior.

(RE 637485, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-095 DIVULG 20-5-2013 PUBLIC 21-05-2013 RTJ VOL-00227-01 PP-00675)

Curial acentuar que o vetor da alternância perfaz o princípio republicano e induz a impermanência na ocupação dos cargos públicos eletivos, a exigir da comunidade jurídica e do meio social

novas reflexões sobre sucessivas assunções de ocupações estatais de alta relevância.

Cláudio Pereira de Souza Neto e Daniel Sarmiento enfatizam o republicanismo moderno como combate a privilégios e encorajamento de procedimentos igualitários que conduzam à democracia, com a liberdade sendo sinônimo de “não-dominação”, no sentido de que no “modelo republicano, o cidadão está enraizado em uma cultura pública que o estimula à participação ativa na vida da comunidade”.<sup>10</sup>

Sob o padrão republicano, ao fazer o uso da coerência e integridade, o STF replicou o viés de alternância diante de normatividades propiciadoras de ilimitações na ocupação do cargo público, a evidenciar que o sistema constitucional não aprova a pretendida perpetuação.

Tal como julgado pelo STF nas ADINS 6683, 6686, 6687, 6711, 6718 6688, 6698, 6714, 7016 e especificamente na ação de número 6524, que teve confirmação de entendimento, no presente ano, por meio da ADIN 6683:

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO AMAPÁ. REGIMENTO INTERNO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. MESA DIRETORA. AUTO-ORGANIZAÇÃO DOS PODERES. RECONDUÇÃO SUCESSIVA. PERMISSÃO UMA ÚNICA VEZ NA MESMA LEGISLATURA OU NA SEGUINTE. PRINCÍPIOS DEMOCRÁTICO E REPUBLICANO. PRECEDENTES. 1. A Constituição de 1988 consagrou como princípios fundamentais da República a independência e a harmonia dos poderes (art. 2º), assegurando a estes autonomia institucional consubstanciada na escolha de seus órgãos dirigentes. 2. Não sendo a regra proibitiva revelada no art. 57, § 4º, da Constituição Federal norma de reprodução obrigatória, cabe aos Estados e ao Distrito Federal, no exercício da autonomia político-administrativa (CF, art. 18), a definição quanto à possibilidade, ou não, de reeleição dos membros da Mesa Diretora da Casa Legislativa. Precedentes. 3. Os postulados constitucionais referentes à democracia e à República, os quais afirmam a alternância de poder e a temporariedade dos mandatos, são normas nucleares, medula do Estado de Direito, e, portanto, de observância obrigatória por Estados, Distrito Federal e Municípios, impondo-se como condicionantes à auto-organização dos entes políticos. 4. A Emenda Constitucional n. 16/1997, ao conferir nova redação ao art. 14, § 5º, da Lei Maior, fixou limite de uma única reeleição dos Chefes do Poder Executivo de todos os níveis da Federação, constituindo parâmetro objetivo para a recondução ao mesmo cargo da Mesa Diretora, independentemente da legislatura em que ocorram os mandatos consecutivos. Precedente firmado na ADI 6.524. 5. É incompatível com o regime constitucional de 1988 a adoção, pelos entes políticos, de reeleições sucessivas ilimitadas para

os mesmos cargos na Mesa Diretora da Casa Legislativa. Precedentes. 6. Conferiu-se interpretação conforme à Carta Federal ao art. 95, I, da Constituição do Estado do Amapá, com a redação dada pela Emenda de n. 31/2003, e ao art. 6º do Regimento Interno da Assembleia Legislativa daquele ente federado, de forma a permitir uma única reeleição ou recondução consecutiva, para o mesmo cargo, na mesma legislatura ou na subsequente. 7. Razões de segurança jurídica, confiança legítima e excepcional interesse social (Lei n. 9.868/1999, art. 27) impõem a modulação dos efeitos da decisão, para atribuir-se eficácia retroativa limitada e preservar-se a composição empossada na direção da Casa Legislativa antes da data da publicação do acórdão formalizado no julgamento da ADI 6.524 – 6 de abril de 2021 –, conforme orientação jurisprudencial do Supremo. 8. Pedido julgado parcialmente procedente.

(ADI 6683, Relator(a): NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 07/12/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27-4-2023 PUBLIC 28-4-2023)

Não obstante, a definição da norma pelo viés interpretativo com apoio na Constituição, a causar o afastamento da permanência de prefeito em terceiro mandato, torna necessário o realce de que o assunto voltou ao cenário recentemente, conforme aponta a mídia jornalística:

Em meio ao debate da minirreforma eleitoral, a Câmara dos Deputados derrubou, nesta quinta-feira (14), duas emendas que tratavam sobre o “prefeito itinerante”. Os documentos tinham conteúdo divergente e a aprovação de qualquer uma delas poderia influenciar o cenário da disputa pela Prefeitura de Goiânia em 2024 <<https://opopular.com.br/politica/camara-derruba-emenda-que-poderia-beneficiar-mendanha-1.3065992>>. Acesso em 07/10/2023.

Mais ainda, novas formas de práticas de atalho à proibição da reeleição são postas para exame judicial e desacolhidas, segundo o bloco de constitucionalidade em sentido contrário. A inserção de permanência nos cargos por grupo familiar de mandatário outrora reeleito é tônica atual no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral potiguar:

RECURSOS ELEITORAIS. REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2020. PREFEITO. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS PARA A APLICAÇÃO DE MULTA POR OPOSIÇÃO DE EMBARGOS PROTETÓRIOS. INEXISTÊNCIA DE DEFEITO NA PROCURAÇÃO OUTORGADA PELO PARTIDO IMPUGNANTE. VEDAÇÃO AO QUARTO MANDATO CONSECUTIVO DO GRUPO FAMILIAR. IMPEDIMENTO A SEGUNDA REELEIÇÃO CONSECUTIVA. ASSUNÇÃO DA TITULARIDADE DA CHEFIA

DO PODER EXECUTIVO POR FORÇA DE DECISÃO NÃO DEFINITIVA. LAPSO TEMPORAL CARACTERIZADO COMO EXERCÍCIO DE MANDATO ELETIVO PARA FINS DE INCIDÊNCIA DO IMPEDIMENTO AO TERCEIRO MANDATO DO CANDIDATO OU QUARTO MANDATO DO GRUPO FAMILIAR. CONFIGURAÇÃO DA CAUSA DE INELEGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 14, §§ 5º E 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPUGNAÇÃO PROCEDENTE. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA QUE INDEFERIU O PEDIDO DE REGISTRO DE CANDIDATURA DO RECORRENTE. DESPROVIMENTO. [...]

- Caracterizada a causa de inelegibilidade reflexa (art. 14, § 7º, da CF), e também daquela decorrente do impedimento a segunda reeleição consecutiva (art. 14, § 5º, da CF), em razão da investidura do recorrente no cargo de titular da chefia do Poder Executivo de Município, mesmo com supedâneo em provimento cautelar, e ainda que por um tempo fracionado.

- Manutenção da sentença e desprovimento do recurso.

(RE - RECURSO ELEITORAL nº 060028671 - GUAMARÉ - RN

Acórdão nº 060028671 de 26/11/2020 Relator(a) Des. RICARDO TINOCO DE GÓES PSESS - Publicado em Sessão, Data 26/11/2020).

O propósito da exposição em tela diz respeito à identificação, a partir do Poder Judiciário, de conduta contrária ao espírito constitucional, em concreto, a tentativa de consagração de permanências inconstitucionais nos cargos públicos de eleição, de modo a destacar o dever de contínua observância por todos os cidadãos, agentes públicos ou não, das proposituras legislativas criadas alegadamente para benefício de todos.

Conforme visto, o princípio republicano autoriza a vigília e movimentação política individual, por vários meios, como ação popular, mandado de segurança, habeas corpus, habeas data, plebiscito, referendo, voto, dentre outros mecanismos de controle da ação governamental.

Sobreleva a advertência antiga de George Ripert, longeva, mas surpreendentemente moderna quanto à necessidade de encaminhamento dos assuntos legais para efetivamente se criar o bem comum: “quando o Direito ignora a realidade, a realidade se vinga, ignorando o Direito”.<sup>11</sup>

Decorre dessa concepção a importância de o Congresso, Assembleias e Câmaras de Vereadores conferirem aos instrumentos de voz dos titulares do poder, notadamente ao plebiscito, larga

---

<sup>11</sup> In: MEDEIROS, Fabrício J. Mendes Reelegibilidade de prefeito em municípios vizinhos e inelegibilidade reflexa. 2 de maio de 2019. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2019-mai-02/fabrício-medeiros-reelegibilidade-prefeito-municípios-vizinhos>>. Acesso em 07/10/2023.

oportunidade de utilização, pois há discussões profundas que não podem ser excluídas da participação do cidadão.

O senso de que o brasileiro não sabe votar, sem ser unânime, não é provado e é fortemente discutível. O amadurecimento do corpo social necessita dessa maior atuação e contará com a proteção judicial no caso de formulação de plebiscitos para aprovação de projetos inconstitucionais ou ilegais.

## Conclusão

Cabe ao Poder Judiciário, como fixador último e definitivo dos padrões de correção nos conflitos sociais, atuar e contribuir para o desmantelamento de culturas individualistas que beneficiam apenas aspirações individuais ou de grupo, em detrimento do interesse maior de todos.

A construção de estruturas coletivas, inclusive estatais, na sociedade adquire contornos de essencialidade, dado que os indivíduos, sozinhos e cada um por si, não conseguem reger a vida social no sentido harmônico de melhoria e avanço universal, sendo os atos de imposição contra vontades isoladas ou de pequenos agrupamentos necessários para o bem-estar de todos.

Em se deparando com a figura do “prefeito itinerante”, o TSE prontamente conduziu a prática ao significado de choque com a Constituição que estabeleceu rotatividade na vida pública e caracterizou a permanência indevida de prefeito e familiares como desconstrução sistêmica da vida jurídica e social.

Por sua vez, o STF, ao encampar o desfazimento da ilicitude, projetou para a sociedade a conservação do Texto Constitucional de 1988, o que atinge o sistema de jurisdição em todos os respectivos graus.

No caso do mandato sucessivo após reeleição, as providências de repúdio à prática foram rechaçadas no âmbito judicial e tiveram atuação parlamentar posterior convergente, em preservação interinstitucional contra conduta inconstitucional, inclusive por força de tentativa de restauração da itinerância na minirreforma eleitoral de 2023.

O desenlace ou conclusão na gerência da proibição referida tem por base o princípio republicano que promove igualdade substancial, liberdade no sentido inverso ao poder arbitrário de poucos sobre muitos e a participação direta das pessoas nos destinos da sociedade.

Não se duvida do fator legiferante do Poder Legislativo como patamar principal de disciplina do meio social no solo nacional (*civil*

*law*), ainda que temperado com influência do sistema *common law*. A lei é o regramento principal no tecido social pátrio.

Assim deve ser, porém, quando há demora ou imperfeição no produto legislativo, nasce para os juízes o dever-poder de interpretar os textos e extrair a acepção ou essência mais relevante coletivamente, conforme ocorreu na situação em exame, de modo a se alcançar a pacificação social com justiça no campo das disputas.

Não obstante, tendo em vista a anunciada importância nuclear da atividade legislativa, revela-se fundamental a vigilância de todos nos regramentos legais que se apresentam para aprovação nas Casas Legislativas, notadamente nos temas de alta divergência e significação. Esse é o conteúdo atual do republicanismo: a participação efetiva dos governados nos atos de governo mais impactantes.

A liberação ou impedimento do abortamento e a descriminalização do uso de drogas são amostragens de temáticas que têm (ou terão) no Poder Judiciário a definição em coerência e integridade (arts. 926 e 927 do Código de Processo Civil), tendo em vista a ausência de deliberação parlamentar mais rápida.

Todavia, intervenção popular direta e oportunizada pelo Poder Legislativo se consagra como o mais justo e participativo perante questões tão complexas, nas quais se afigura tortuoso tratar como certa ou errada uma direção, pelos múltiplos direcionamentos diante de aspectos religiosos, familiares, filosóficos e psicológicos igualmente pulverizados.

Outros assuntos de relevância exigem especial condução – o ideal número de integrantes das Casas Legislativas, as exigências éticas e intelectuais mínimas para o candidato a cargo eletivo, as candidaturas avulsas, o voto distrital, dentre outros – e merecem avaliação para o raro uso do plebiscito (art. 14, I, CF), tudo com o devido controle judicial no caso de projetos inconstitucionais ou ilegais, a fim de se garantir o espírito democrático e republicano da Constituição de 1988.

Afinal, o elemento humano é o centro da preservação: “Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte...” (Preâmbulo Constitucional) e “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (Art. 1º, parágrafo único, CF).

# The itinerant mayor in the REspe nº 32.539 of the Superior Electoral Court and the mini-reform for 2024 Elections: State, Judiciary, Republican Principle and citizen's active civic capacity

**ABSTRACT:** The discussions on the mini-reform in 2023 dealt with several themes and one of them translated into the analysis of the nominated “itinerant mayor”, re-elected after two terms already exhausted. The Superior Electoral Court and the Supreme Federal Court have positioned themselves on the subject based on the republican principle, which holds the nuances of equality, freedom, and proactive conduct of the citizen. The present work sought to examine the jurisprudence on the subject, especially the Special Electoral Resource 32.539, to visualize the judged according to the ideas of the conception of the State, performance of the Judiciary, republicanism, and performance of individuals in the supervision of governmental acts, especially legislative processes.

**KEYWORDS:** Itinerant mayor. Judiciary. Republican principle. Popular participation.

## Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. **Código Eleitoral**. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 637485**, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 01/8/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-095 DIVULG 20-5-2013 PUBLIC 21-5-2013 RTJ VOL-00227-01 PP-00675)

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 581947**, Relator(a): EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 27/5/2010, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-159 DIVULG 26-8-2010 PUBLIC 27-8-2010 EMENT VOL-02412-05 PP-01113 RT v. 100, n. 904, 2011, p. 169-177)

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 6683**, Relator(a): NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 07/12/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27-04-2023 PUBLIC 28-04-2023)

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral. RE - **RECURSO ELEITORAL nº 060028671 - GUAMARÉ - RN** Acórdão nº 060028671 de 26/11/2020 Relator(a) Des. RICARDO TINOCO DE GÓES. Publicado em Sessão, Data 26/11/2020. Disponível em <[https://sjur-pesquisa.tse.jus.br/sjur-pesquisa/index\\_jur.html](https://sjur-pesquisa.tse.jus.br/sjur-pesquisa/index_jur.html)>.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **RESPE nº 32539**. Acórdão PALMEIRA DOS ÍNDIOS – AL Red. designado(a): Min. Ayres Britto Relator(a): Min. Marcelo Ribeiro Julgamento: 17/12/2008 Publicação: 17/12/2008.

GURGEL. Yara Maria Pereira. **Direitos humanos, princípio da igualdade e não discriminação**: sua aplicação às relações de trabalho. São Paulo : LTr, 2010.

KAHNEMANN, Daniel. **Rápido e devagar**: duas formas de pensar. Rio de Janeiro : Objetiva, 2012, p. 522.

PERRY, Michael. Protegendo direitos humanos constitucionalmente entrincheirados: que papel a Suprema Corte deve desempenhar? In TAVARES, André Ramos (coord.). **Justiça Constitucional**: pressupostos teóricos e análises concretas. Belo Horizonte : Fórum, 2007.

ROMANO, Roberto. **Razão de Estado e outros Estados da Razão**. São Paulo : Perspectiva, 2014.

MEDEIROS, Fabrício J. Mendes **Reelegibilidade de prefeito em municípios vizinhos e inelegibilidade reflexa**. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2019-mai-02/fabricio-medeiros-reelegibilidade-prefeito-municipios-vizinhos>>. Acesso em 07/10/2023.

NETO, Cláudio Pereira de Souza; SARMENTO, Daniel. **Direito Constitucional**, 2. ed., Belo Horizonte : Fórum, 2014.

#### ARTIGO

O “prefeito itinerante” no REspe nº 32.539 do Tribunal Superior Eleitoral e a minirreforma para as eleições de 2024: Estado, Poder Judiciário, princípio republicano e capacidade cívica ativa do cidadão

#### RECEBIMENTO

14/10/2023

#### APROVAÇÃO

9/11/2023