



## TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

### ACÓRDÃO

#### CONSULTA Nº 0600234-94.2018.6.00.0000 – CLASSE 10 – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL

**Relator:** Ministro Napoleão Nunes Maia Filho

**Consulente:** Marcos Rogério da Silva Brito

CONSULTA ELEITORAL APRESENTADA POR DEPUTADO FEDERAL ACERCA DA POSSIBILIDADE DE RÉU EM AÇÃO PENAL NA JUSTIÇA FEDERAL SER CANDIDATO A PRESIDENTE DA REPÚBLICA E DE ASSUNÇÃO DO MANDATO, NA HIPÓTESE DE VIR A SER ELEITO. CASO EM QUE SE EVIDENCIA TRATAR-SE DE QUESTÃO ESPECÍFICA ATINENTE AO REGISTRO DE CANDIDATURA, APTA A RESULTAR EM MANIFESTAÇÃO DO EGRÉGIO TSE SOBRE CASO CONCRETO, SEM A DEVIDA OBSERVÂNCIA DO JUSTO PROCESSO JURÍDICO. NÃO CONHECIMENTO, DE ACORDO COM A JURISPRUDÊNCIA DA CORTE E LIÇÕES DA DOUTRINA JURÍDICA.

I. À luz da doutrina jurídica mais autorizada do Direito Eleitoral, consultar é descrever uma situação, estado ou circunstância de forma genérica, para permitir a sua utilização posterior de maneira sucessiva e despersonalizada, com o propósito de revelar dúvida razoável e inespecífica, em face de eventual lacuna ou obscuridade legislativa ou jurisprudencial, desde que não se configure antecipação de julgamento judicial. Lição dos juristas CARLOS MÁRIO DA SILVA VELLOSO e WALBER DE MOURA AGRA (Elementos de Direito Eleitoral. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 401).

II. O Parlamentar consulente formulou estas indagações: (1) se pode um réu em Ação Penal, na Justiça Federal, candidatar-se a Presidente da República; (2) se, na hipótese de resposta positiva a essa pergunta, caso eleito e perdurando a condição de réu, poderá ele assumir o mandato; e (3) em caso de respostas positivas às duas indagações, se pode um réu em Ação Penal, na Justiça Federal, em razão de supostos crimes cometidos no exercício da Presidência da República, em mandato anterior, candidatar-se a esse mesmo cargo eletivo.

III. A Consulta formulada contém elementos manifestamente capazes de induzir a sua eventual resposta à aplicação a caso concreto, tendo em vista que aponta circunstâncias singulares e individualizantes de condição, estado ou situação passíveis de serem específicas de pessoa determinada ou facilmente determinável (fulanização). Ausente,



portanto, neste caso, o indispensável requisito da abstratividade, o que é de molde a obstar o seu conhecimento por esta Corte Superior, conforme sua jurisprudência pacífica, torrencial e uniforme. Precedentes desta Corte Eleitoral Superior: Cta 115-56/DF, Rel. Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, *DJe* 22.6.2016; Cta 303-83/DF, Rel. Min. LUCIANA LÓSSIO, *DJe* 10.6.2016; Cta 562-49/DF, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, *DJe* 6.5.2014; Cta 1.725/DF, Rel. Min. MARCELO RIBEIRO, *DJe* 26.10.2009.

IV. O óbice ao conhecimento desta Consulta Eleitoral decorre, dest'arte, da evidente conclusão de que o pronunciamento do Tribunal a seu respeito poderia resultar em manifestação implicante de incidência sobre caso concreto, antecipando, indevidamente, o seu entendimento judicial sobre matéria específica a ser debatida, se for o caso, apenas na apreciação de eventual pedido de Registro de Candidatura.

V. A rigorosa exigência de formulação de Consulta Eleitoral somente em tese e abstratamente concretiza a preocupação jurídica e judicial de evitar pronunciamentos que, sem a devida observância do indispensável contraditório e da ampla defesa, pilares de ferro do justo processo jurídico, apontem soluções de casos concretos que poderão, no futuro, bater às portas da Justiça Eleitoral. As respostas a Consultas Eleitorais veiculam orientações valiosas e prestantes aos Partidos Políticos, aos candidatos e, igualmente, às instâncias do Poder Judiciário Eleitoral, como fixado no art. 30 da Lei Anastasia (Lei 13.655/18) – segundo o qual as autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a Consultas –, que enfatiza a eficácia desse tipo de provimento.

VI. Consulta Eleitoral de que não se conhece.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em não conhecer da consulta, nos termos do voto do relator.

Brasília, 29 de maio de 2018.

MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO – RELATOR

## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO: Senhor Presidente, trata-se de Consulta Eleitoral formulada pelo eminente Deputado Federal MARCOS ROGÉRIO DA SILVA BRITO, da bancada do DEMOCRATAS, eleito pelo Estado de Rondônia, com as seguintes indagações:

*1) Pode um réu em Ação Penal na Justiça Federal candidatar-se à Presidência da República?*



2) Em caso de resposta positiva à pergunta anterior, caso eleito e perdurando a condição de réu, ele poderá assumir o mandato de Presidente da República?

3) Em caso de resposta positiva às indagações anteriores, pode um réu em Ação Penal na Justiça Federal, em razão de denúncia de supostos crimes cometidos no exercício da Presidência da República, em mandato anterior, candidatar-se à Presidência da República?

4) Em caso de resposta positiva à pergunta anterior, caso eleito e perdurando a condição de réu, ele poderá assumir o mandato de Presidente da República? (ID 200770).

2. Instada a se manifestar, a Assessoria Consultiva (ASSEC) desta Corte Especializada apresentou parecer (ID 202851), em que opinou pelo **não conhecimento** da Consulta, nos seguintes termos:

*Relatada a matéria, OPINA-SE.*

2. O inciso XII do art. 23 do Código Eleitoral dispõe ser o Tribunal Superior Eleitoral competente para, privativamente, responder, sobre matéria eleitoral, às Consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de Partido Político.

Embora formulada em tese por parte legítima, Deputado Federal, a Consulta não comporta conhecimento, porquanto não versa apenas sobre matéria eleitoral, tampouco apresenta a necessária clareza e objetividade para ser respondida; gerando, ainda, multiplicidade de ilações.

*Explica-se.*

Os itens da Consulta estão intrinsecamente ligados.

Não se sabe aqui qual o objeto da Ação Penal em curso e a instância do Poder Judiciário na qual tramita, o que faz com que o desfecho das indagações antecipe ilação sobre situação concreta que somente poderá ser aferida na data ou após a realização do pleito eleitoral.

Há que se falar, ainda, de extrapolação da competência desta Corte, uma vez que a diplomação do eleito à Presidência da República por este Tribunal Superior Eleitoral ocorre em data anterior à sua posse.

Para as Eleições de 2018, o Calendário Eleitoral (PA 0604263-27/DF) fixa o dia 19 de dezembro de 2018 como a última data para a diplomação dos eleitos, enquanto a posse no respectivo cargo será no dia 1o. de janeiro de 2019, nos termos do art. 82 da Constituição Federal.

Assim, a Consulta não se amolda aos requisitos do art. 23, XII do Código Eleitoral, o que constitui óbice ao seu conhecimento.

Nesse sentido, o seguinte precedente:

**CONSULTA. DEPUTADO FEDERAL. DESINCOMPATIBILIZAÇÃO. MEMBRO. CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO. MULTIPLICIDADE DE RESPOSTAS. NÃO CONHECIMENTO.**

1. A atribuição legal estabelecida no art. 23, XII do Código Eleitoral deve ser exercida com cautela, de modo a não gerar dúvidas ou desigualdades no momento da aplicação da lei aos casos concretos.

2. Os parâmetros para o conhecimento das consultas devem ser extremamente rigorosos, sendo imprescindível que os questionamentos sejam formulados em tese e, ainda, de forma simples e objetiva,



*sem que haja a possibilidade de se dar múltiplas respostas. Precedentes (Cta 36-19/DF, Rel. Min. GILSON DIPP, DJe de 27.4.2012).*

*3. Pelo exposto, opina esta Assessoria pelo não conhecimento da consulta.*

3. Em 22.3.2018, **recusou-se trânsito à Consulta** (ID 203748), com fundamento no art. 25, § 5º, VI, do Regimento Interno do TSE, segundo o qual **o Relator poderá decidir, monocraticamente, Consulta, com informação da Assessoria Consultiva, quando for formulada por parte ilegítima ou versar sobre caso concreto.**

4. Houve o manejo de pedido de reconsideração formulado pelo douto MPE, aduzindo, em síntese, que, *mesmo que o Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral preveja o julgamento monocrático de Consulta formulada por parte ilegítima ou que versar sobre caso concreto, essa regra não deve ser aplicada a Consultas que digam respeito a eleições presidenciais*, que devem ser apreciadas pelo Plenário do Tribunal (ID 201555).

5. Defende, ainda, ser importante que a Corte se pronuncie sobre o objeto da Consulta, pois este suscita *dúvida em matéria eleitoral forte e decisiva, capaz de influir decisivamente no pleito e que urge ser espancada o quanto antes para higidez e serenidades políticas do pleito*. Defende, ainda, que a atuação do TSE em Consulta não é *proibida em qualquer caso em que se possa vislumbrar a materialização no mundo dos fatos* (ID 201555, fls. 5), porquanto a dita *concretude*, que fundamentou a decisão de não conhecimento, deve ser compreendida, na verdade, pela utilidade do julgamento da Consulta.

6. Em 24.5.2018, acolhi a reconsideração do *decisum*, para submeter a matéria ao exame originário do douto TSE, que, como sempre, **melhor dirá**.

7. É o sintético relatório, no que sobremodo interessa.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO (relator): Senhor Presidente, observe-se que o art. 23, XII, do CE exige a presença de três requisitos para que a Consulta seja conhecida, quais sejam: (a) legitimidade do consulente, (b) pertinência do tema (matéria legal) e (c) formulação em tese. Confira-se:

*Art. 23. Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior:*

*(...).*

*XII - responder, sobre matéria eleitoral, às Consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de Partido Político.*

2. Frise-se que, de fato, não há dúvida alguma sobre a relevante importância da matéria eleitoral em questão, sobretudo pela natureza do cargo envolvido – **Presidente da República** – e pelo cenário político que se instalou no País, com surpreendentes e quase diárias divulgações de fatos e *fake news* que põem em polvorosa considerável parcela dos militantes da política nacional.

3. Contudo, é releva ressaltar que essas circunstâncias fáticas e notórias, **apesar da inegável pressão que exercem sobre a opinião pública**, não consubstanciam, na verdade, o atendimento dos requisitos jurídicos que orientam a atuação deste Tribunal Superior, na atuação de sua função consultiva. Isso quer dizer que a Corte **deve se abster** de pronunciar-se sobre consultas que possam veicular diretrizes que se apliquem, **desde logo ou no futuro próximo ou remoto**, a casos concretos. Se isso ocorresse, o Tribunal talvez contribuísse para enevoar, mais ainda, o enigma político que envolve País, **ao invés de fornecer elementos de segura elucidação e pertinente esclarecimento**.

4. Na hipótese, verifica-se que tanto a legitimidade quanto a pertinência do tema atenderam, rigorosamente, ao prescrito pela regra técnica, uma vez que se trata de autoridade com jurisdição federal – Deputado Federal – e matéria inequivocamente eleitoral, **sendo despiciendo frisar a sua relevância**.



5. Por outro lado, no tocante à formulação em tese, antes de fazer a abordagem sobre o teor da Consulta Eleitoral submetida a esta Corte, cumpre destacar o que os eminentes juristas e doutrinadores CARLOS MÁRIO DA SILVA VELLOSO e WALBER DE MOURA AGRA escreveram, em erudita dissertação doutrinária sobre esta temática, com fundamento na sempre segura ensinância do Professor FÁVILA RIBEIRO:

*(...) consultar é descrever situação, estado ou circunstância de forma bastante genérica para permitir sua utilização posterior de maneira sucessiva e despersonalizada, com o propósito de revelar dúvida razoável e genérica, em face de lacuna ou obscuridade legislativa ou jurisprudencial, desde que não se configure antecipação de julgamento judicial* (Elementos de Direito Eleitoral. São Paulo: Editora Saraiva, 2010, p. 401).

6. A esse respeito, cabe, ainda, lembrar a precisa doutrina do eminente Ministro TORQUATO JARDIM, ao lecionar que somente pode ser respondida a consulta sobre situação em abstrato; disse esse doutrinador:

*(...) As respostas às Consultas refletem recomendação, um entendimento prévio posto em situação **abstrata**, porquanto não se respondem casos concretos. É palavra dada em sessão administrativa, ausente qualquer defesa ou contraditório ou publicidade, requisitos essenciais ao due process da sentença judicial, ainda que palavra motivada* (Const., art. 5º, LIII, LIV, LV, LVII e 93, IX, X). (Direito Eleitoral Positivo. Brasília: Brasília Jurídica, 1998, p. 184).

7. Na linha da doutrina jurídica acolhida na jurisprudência desta Corte Superior, eventual resposta à consulta formulada poderia resultar em manifestação sobre caso concreto, **efeito que deve ser evitado, em benefício da melhor tranquilidade das atividades dos Partidos Políticos, dos candidatos e das próprias instâncias julgadoras da Justiça Eleitoral.**

8. Em casos semelhantes, nos quais se entendeu que a manifestação acerca do objeto da consulta poderia antecipar conclusões de casos concretos, este Tribunal não conheceu do pedido. Confira-se:

*CONSULTA. VACÂNCIA DE CARGOS DO PODER EXECUTIVO. MOMENTO EM QUE AS ELEIÇÕES PARA SUPRI-LOS PODERÁ SER FEITA NA FORMA INDIRETA – INTERPRETAÇÃO DOS ART. 81 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E 224, §§ 30 E 40, INCISO I DO CÓDIGO ELEITORAL. MATÉRIA QUE PODERÁ SER ANALISADA NO CASO CONCRETO. NÃO CONHECIMENTO.*

*1. Pretende-se, nas questões formuladas nesta Consulta, que este Tribunal se pronuncie de forma direta ou indireta, a respeito de matéria a qual poderá ser analisada caso providas ações que aqui tramitam.*

*2. Não se conhece de Consulta quando a eventual resposta redundar, em última análise, em manifestação acerca de conjuntura concreta. Precedente.*

*3. Consulta não conhecida* (Cta 115-56/DF, Rel. Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, DJe 22.6.2016).

*CONSULTA. REQUISITOS. NÃO PREENCHIMENTO. CASO CONCRETO. NÃO CONHECIMENTO.*

*1. Nos termos do art. 23, XII do Código Eleitoral, compete ao Tribunal Superior Eleitoral responder, sobre matéria eleitoral, às Consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de Partido Político.*

*2. No caso, a Consulta versa sobre caso concreto.*

*3. Consulta não conhecida* (Cta 303-83/DF, Rel. Min. LUCIANA LÓSSIO, DJe 10.6.2016).



CONSULTA. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, J, DA LC 64/90. TITULAR DA CHAPA. VICE. CASO CONCRETO. NÃO CONHECIMENTO.

1. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral firmou-se no sentido de não conhecer de Consultas que apresentem contornos de caso concreto. Precedente.

2. Consulta não conhecida (Cta 562-49/DF, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, DJe 6.5.2014).

CONSULTA. EMENDA CONSTITUCIONAL. AUMENTO. NÚMERO. VEREADOR. EMENDA CONSTITUCIONAL 58/2009. APLICABILIDADE. ELEIÇÃO 2008. CASO CONCRETO. NÃO CONHECIMENTO.

1. Não se conhece de Consulta que versa sobre caso concreto.

2. Consulta não conhecida (Cta 1.725/DF, Rel. Min. MARCELO RIBEIRO, DJe 26.10.2009).

9. Na verdade, o poder-dever deste Tribunal Superior de responder a consultas manifesta-se somente nos casos em que sejam elas formuladas por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de Partido Político sobre matéria eleitoral em tese, consoante estabelece o art. 23, XII, do CE. Trata-se de requisitos obrigatórios e cumulativos, razão pela qual, ausente um deles, forçosa é a decisão pelo não conhecimento.

10. Neste caso, a Consulta formulada por ilustre Parlamentar Federal contém elementos **manifestamente capazes** de induzir a sua eventual resposta à aplicação a caso concreto, tendo em vista que aponta circunstâncias singulares e individualizantes de condição, estado ou situação passíveis de serem específicas de pessoa determinada ou determinável (fulanização). Falta-lhe, portanto, neste caso, o indispensável **requisito da abstratividade**, o que é de molde a obstar o seu conhecimento por esta Corte Eleitoral Superior, conforme sua jurisprudência pacífica, torrencial e uniforme.

11. O óbice ao conhecimento desta Consulta Eleitoral decorre, dest'arte, da evidente conclusão de que o pronunciamento do Tribunal a seu respeito poderia resultar em **manifestação implicante de incidência sobre caso concreto**, antecipando, indevidamente, o seu entendimento judicial sobre matéria específica a ser debatida, **se for o caso**, apenas na apreciação de eventual pedido de registro de candidatura.

12. A rigorosa exigência de formulação de Consulta Eleitoral **somente em tese e abstratamente** concretiza a preocupação jurídica e judicial de evitar pronunciamentos que, sem a devida observância do indispensável contraditório e da ampla defesa, **pilares de ferro do justo processo jurídico**, apontem soluções de casos concretos que poderão, no futuro, bater às portas da Justiça Eleitoral. Apesar de **não vinculantes**, as respostas a consultas eleitorais veiculam orientações valiosas e prestantes aos Partidos Políticos, aos candidatos e, igualmente, às instâncias do Poder Judiciário Eleitoral.

13. Consoante bem assinalado pelo eminente Ministro TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO, com a edição da Lei Anastasia (Lei 13.655/2018) – que se aplica às searas administrativa e jurisdicional – restou afastada a premissa de que resposta a Consulta não é vinculante, o que reforça ainda mais a compreensão ora firmada de que não convém se responder esse tipo de Consulta, tendo em vista a possibilidade de constrangimento da atividade jurisdicional a ser desenvolvida no momento próprio.

14. Ora, as respostas a Consultas Eleitorais veiculam orientações valiosas e prestantes aos Partidos Políticos, aos candidatos e, igualmente, às instâncias do Poder Judiciário Eleitoral, como fixado no art. 30 da Lei Anastasia (Lei 13.655/2018) – segundo o qual *as autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a Consultas* –, que enfatiza a eficácia desse tipo de provimento.

15. Ante o exposto, não se conhece da Consulta Eleitoral formulada pelo nobre Deputado Federal MARCOS ROGÉRIO DA SILVA BRITO.



16. É como penso, é como voto.

### VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhor Presidente, eu me permitiria fazer apenas singelíssima observação em homenagem ao douto voto do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, ao qual adiro integralmente.

Quanto ao item V da proposta de ementa, creio que, em reforço à tese de Vossa Excelência, sobretudo, em virtude da vinda à baila da Lei Anastasia, que ambos estamos aplicando aqui, no Tribunal, a premissa de que as consultas não são vinculantes agora está demolida na lei, que se aplica não apenas à seara administrativa mas também à seara jurisdicional.

A observação que faço, se Vossa Excelência aderir a essa inclinação, reforça ainda mais a compreensão de Vossa Excelência, de que não convém responder a esse tipo de pergunta, porque assim estaríamos engessando nossa própria atividade jurisdicional no momento próprio.

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO (relator): Acolho com muita alegria e agradeço a Vossa Excelência pela advertência.

### EXTRATO DA ATA

CTA (11551) nº 0600234-94.2018.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Consulente: Marcos Rogério da Silva Brito.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, não conheceu da consulta, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministros Luiz Fux (presidente), Rosa Weber, Luís Roberto Barroso, Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 29.5.2018.

