



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Processo 0600186-13.2020.6.02.0000

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

CONSULTA (11551) - 0600186-13.2020.6.02.0000 - Maceió - ALAGOAS

RELATOR: Desembargador PEDRO AUGUSTO MENDONCA DE ARAUJO CONSULENTE:
MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

RESOLUCAO N 16.050

(04/09/2020)

EMENTA:

CONSULTA. MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. CONHECIMENTO. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DAS NORMAS LEGAIS BASEADAS EM PARECER TÉCNICO DAS AUTORIDADES SANITÁRIAS ESTADUAIS E FEDERAIS. POSSIBILIDADE DE REALIZAÇÃO DE ATOS DE PROPAGANDA, DE PRÉ-CAMPANHA (ART. 36-A, DA LEI 9.504/97) E DAS CONVENÇÕES PARTIDÁRIAS DE FORMA PRESENCIAL, MAS DESDE QUE ATENDAM RIGOROSAMENTE ÀS NORMAS SANITÁRIAS QUE ESTABELECEM MEDIDAS PARA ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA.

1. Considerando o previsto no art. 1º, VI, §3º, da EC nº 107, de 02 de julho de 2020, e no art. 7º, §1º, da Resolução TSE nº 23.623/20, os atos de propaganda eleitoral de caráter amplo ou mesmo de alcance intrapartidário que gerem aglomeração de pessoas (como comícios, carreatas, passeatas, caminhadas, reuniões, confraternizações, distribuição e afixação de adesivos, entre outros); os atos listados no art. 36-A da Lei das Eleições (Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997); e a realização de convenções partidárias presenciais são permitidos, mas desde que atendam rigorosamente às normas vigentes, fundamentadas em prévio parecer técnico emitido por autoridades sanitárias da União e do Estado de Alagoas, em razão da pandemia decorrente do Covid-19, como, por exemplo, a necessidade de observância do distanciamento entre as pessoas, o uso obrigatório de máscaras pelos participantes e a necessária advertência neste sentido, podendo a Justiça Eleitoral, no regular exercício do poder de polícia administrativo, coibir as práticas que contrariem as referidas normas sanitárias.

2. Consulta conhecida e respondida nos termos acima delineados.

Resolvem os Desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, à unanimidade de votos, conhecer da presente consulta para apresentar a resposta supra aos questionamentos formulados, nos termos do voto do Relator. (Resolução nº 16.050, de 4/9/2020).

Maceió, 04/09/2020 Desembargador Eleitoral PEDRO AUGUSTO MENDONCA DE ARAUJO

RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Ministério Público Eleitoral por meio da qual apresenta, diante do atual contexto de pandemia do Covid-19 do cenário normativo voltado às Eleições municipais 2020, os seguintes questionamentos:

1) Atos de propaganda eleitoral que gerem aglomeração de pessoas (como comícios, carreatas, passeatas, caminhadas, reuniões, confraternizações, distribuição e afixação de adesivos, entre outros) são permitidos pelas normas vigentes, sobretudo as de natureza sanitária, em face da pandemia de covid-19, causada pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2, HCoV-19 ou 2019-nCoV)?

2) Atos do período conhecido como pré-campanha, referidos no art. 36-A da Lei das Eleições (Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997), são permitidos pelas normas vigentes, sobretudo as de natureza sanitária, em face da pandemia de covid-19, causada pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2, HCoV-19 ou 2019-nCoV)?

3) Quando permitida por lei a prática de atos de propaganda eleitoral e no período conhecido como pré-campanha, é obrigatória a observância das medidas sanitárias mais restritivas em vigor, como o uso de máscara de proteção individual para circulação em espaços públicos e privados acessíveis ao público, em vias públicas e em transportes públicos coletivos, em face da pandemia de covid-19, causada pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2 ou HCoV-19)?

4) Caso partidos políticos decidam realizar convenções partidárias na forma presencial, devem observar as regras sanitárias mais restritivas, entre as federais, estaduais e municipais, em face da pandemia de covid-19, causada pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2, HCoV-19 ou 2019-nCoV)?

Fundamenta a necessidade de manifestação por parte da Justiça Eleitoral no panorama atual da pandemia no território nacional e em Alagoas.

Afirma que a gravidade da pandemia no território nacional pode ser extraída dos diversos atos normativos editados nos níveis federal e estadual, tais como: a) a Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, que reconheceu “*emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019*”; b) o Decreto Legislativo 6, de 20 de março de 2020, que reconheceu, para efeitos orçamentários, estado de calamidade pública, até 31 de dezembro de 2020; c) a Portaria 454, de 20 de março de 2020, que declarou, em todo o território nacional, o estado de transmissão comunitária do coronavírus (covid-19); d) o Decreto Estadual nº 69.541, de 20 de março de 2020, ainda em pleno vigor, que declara “*situação de emergência no âmbito do Estado de Alagoas, da emergência de saúde decorrente do COVID-19 (coronavírus)*”; e, e) O Decreto Estadual nº 70.145, o qual instituiu o Plano de Distanciamento Social Controlado no âmbito do estado de Alagoas.

Argumenta que, como a EC nº 107/2020 estabelece a possibilidade excepcional de limitação dos atos de propaganda eleitoral por meio de decisão fundamentada em prévio parecer técnico emitido por autoridade sanitária estadual ou nacional, os atos normativos já citados, todos baseados em parâmetros técnico-sanitários prévios, já servem de fundamento para que haja a adoção de medidas tendentes a regulamentar restritivamente a realização de atos de campanha que possam envolver aglomerações.

Juntou aos autos a Consulta nº 0600529-89.2020.6.17.0000, recentemente respondida pelo Ministério Público Eleitoral com relação ao mesmo tema e na qual aquela Corte entendeu pela aplicabilidade das normas restritivas, de caráter sanitário, ao contexto dos atos de propaganda e às convenções partidárias presenciais relacionadas ao pleito de 2020.

Ao final, requer que o Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas conheça da consulta formulada, apresentando resposta aos questionamentos supratranscritos.

É, em síntese, o relatório.

VOTO

Inicialmente, deve-se consignar que conforme dispõe o art. 30, VIII, do Código Eleitoral, compete aos Tribunais Regionais Eleitorais, privativamente, *"responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas, em tese, por autoridade pública ou partido político"*.

Para que a consulta seja conhecida, entretanto, algumas condições devem ser atendidas. A consulente deve possuir legitimidade para apresentar a proposição, a consulta deve versar sobre uma situação hipotética, e não sobre caso concreto, e deve versar sobre matéria eleitoral.

Na hipótese dos autos, verifica-se que o Consulente se enquadra dentre as autoridades públicas com legitimidade para propor consulta, além disso, o tema aborda matéria de cunho eleitoral, já que relacionada a possíveis restrições às convenções partidárias e atos de propaganda eleitoral. Também não se vislumbra a identificação de locais, pessoas ou situações específicas, de forma que se trata de questionamento formulado em tese.

Firmadas tais premissas, conheço da presente consulta e passo a analisá-la.

Como é de amplo conhecimento, o mundo atravessa, desde o início de 2020, uma pandemia de covid-19, causada pelo novo coronavírus.

Em 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou a pandemia Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional, o que foi seguido pela declaração de pandemia.

Em decorrência da pandemia, diversos atos normativos foram editados, nos níveis federal e estadual, tais como: a) a Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, que reconheceu “*emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019*” ; b) o Decreto Legislativo 6, de 20 de março de 2020, que reconheceu, para efeitos orçamentários, estado de calamidade pública, até 31 de dezembro de 2020; c) a Portaria 454, de 20 de março de 2020, que declarou, em todo o território nacional, o estado de transmissão comunitária do coronavírus (covid-19); d) o Decreto Estadual nº 69.541, de 20 de março de 2020, ainda em pleno vigor, que declara “*situação de emergência no âmbito do Estado de Alagoas, da emergência de saúde decorrente do COVID-19 (coronavírus)*”; e, e) O Decreto Estadual nº 70.145, o qual instituiu o Plano de Distanciamento Social Controlado no âmbito do estado de Alagoas.

Merece destaque o teor da Lei nº 13.979/2020, que previu medidas que poderão ser adotadas pelas autoridades, no âmbito de suas competências, com vistas ao enfrentamento da doença. Veja-se:

Art. 3º. Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, entre outras, as seguintes medidas:

I - isolamento;

II - quarentena;

III - determinação de realização compulsória de:

a) exames médicos;

b) testes laboratoriais;

c) coleta de amostras clínicas;

d) vacinação e outras medidas profiláticas; ou

e) tratamentos médicos específicos; III- A –uso obrigatório de máscaras de proteção individual;

IV - estudo ou investigação epidemiológica;

V - exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáver;

VI - restrição excepcional e temporária, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, por rodovias, portos ou aeroportos de:

a) entrada e saída do País;

b) locomoção interestadual e intermunicipal;

VI –restrição excepcional e temporária, por rodovias, portos ou aeroportos, de:

a) entrada e saída do País; e

b) locomoção interestadual e intermunicipal;

VII - requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, hipótese em que será garantido o pagamento posterior de indenização justa; e

VIII - autorização excepcional e temporária para a importação de produtos sujeitos à vigilância sanitária sem registro na Anvisa, desde que:

VIII –autorização excepcional e temporária para a importação e distribuição de quaisquer materiais, medicamentos, equipamentos e insumos da área de saúde sujeitos à vigilância sanitária sem registro na Anvisa considerados essenciais para auxiliar no combate à pandemia do coronavírus, desde que:

(...)

§1º As medidas previstas neste artigo somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.

(...)

Art. 3º-A. É obrigatório manter boca e nariz cobertos por máscara de proteção individual, conforme a legislação sanitária e na forma de regulamentação estabelecida pelo Poder Executivo federal, para circulação em espaços públicos e privados acessíveis ao público, em vias públicas e em transportes públicos coletivos, bem como em:

I –veículos de transporte remunerado privado individual de passageiros por aplicativo ou por meio de táxis;

II –ônibus, aeronaves ou embarcações de uso coletivo fretados;

(...)

§7º A obrigação prevista no caput deste artigo será dispensada no caso de pessoas com transtorno do espectro autista, com deficiência intelectual, com deficiências sensoriais ou com quaisquer outras deficiências que as impeçam de fazer o uso adequado de máscara de proteção facial, conforme declaração médica, que poderá ser obtida por meio digital, bem como no caso de crianças com menos de 3 (três) anos de idade.

§8º As máscaras a que se refere o caput deste artigo podem ser artesanais ou industriais. Art.

3º-B.

(...)

§5º Os órgãos, entidades e estabelecimentos a que se refere este artigo deverão afixar cartazes informativos sobre a forma de uso correto de máscaras e o número máximo de pessoas permitidas ao mesmo tempo dentro do estabelecimento, nos termos de regulamento.

Quando do julgamento da ADI nº 6341/DF, o STF reconheceu a competência concorrente dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e da União no combate à Covid-19. Ainda durante o referido julgamento, foi reconhecido, à unanimidade de votos, que as medidas adotadas pelo Governo Federal para o enfrentamento do novo coronavírus não afastam a competência concorrente e nem mesmo a tomada de providências normativas e administrativas pelos demais entes federativos.

Restou ainda explicitada a necessidade de que o artigo 3º da Lei 13.979/2020 seja interpretado de acordo com a Constituição, deixando claro que a União pode legislar sobre o tema, mas que o exercício desta competência deve sempre resguardar a autonomia dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Do mesmo modo, o Poder Legislativo da União aprovou o Decreto Legislativo 6, de 20 de março de 2020, no qual reconheceu, para fins orçamentários, estado de calamidade pública, até 31 de dezembro de 2020.

Em Alagoas, o Poder Executivo editou diversos atos normativos reconhecendo a gravidade e a persistência da pandemia, a partir das informações técnicas da Secretaria de Estado da Saúde. Cabe mencionar o Decreto 69.541, de 20 de março de 2020, ainda em pleno vigor, que declara “*situação de emergência no âmbito do Estado de Alagoas, da emergência de saúde decorrente do COVID-19 (coronavírus)*”.

Podem ser mencionados ainda o Decreto Estadual nº 70.145, que instituiu o Plano de Distanciamento Social

Controlado no âmbito do estado de Alagoas, e o Decreto 70.725, de 11 de agosto de 2020, que dividiu o Estado de Alagoas em regiões administrativas de saúde (regiões sanitárias), classificando-as de acordo com a fase em que se encontram.

Pode-se perceber que remanesce constante preocupação estatal em promover medidas de prevenção da covid-19, uma vez que não existem ainda vacina nem medicamentos reconhecidamente eficientes para debelar a patologia.

Embora tenham permitido a abertura de diversos setores econômicos, os atos normativos estaduais mais recentes continuam a exigir a observância de rígidas medidas sanitárias, tendo em vista inclusive que a grande maioria dos municípios de Alagoas permanece nas fases amarela e laranja e está passando por delicada e importante fase no enfrentamento da pandemia, sendo o distanciamento entre as pessoas e o uso de máscaras, as principais medidas de combate à doença.

O pleito eleitoral de 2020 não ficaria imune a todo esse contexto. Por força da necessária Emenda Constitucional n. 107/2020, foram adiadas as eleições municipais desse ano..

Referido ato normativo previu ainda outras regras referentes às eleições 2020, em razão da pandemia de COVID-19. Exemplificativamente, facultou aos partidos políticos realizar, por meio virtual, independentemente de qualquer disposição estatutária, convenções ou reuniões para a escolha de candidatos e a formalização de coligações, bem como para a definição dos critérios de distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha.

Ademais, prescreveu, em seu art. 1º, §3º, VI, *"os atos de propaganda eleitoral não poderão ser limitados pela legislação municipal ou pela Justiça Eleitoral, salvo se a decisão estiver fundamentada em prévio parecer técnico emitido por autoridade sanitária estadual ou nacional"*.

Uma análise de todo o panorama exposto revela a necessidade de observância das regras ora citadas, especialmente daquelas que regulamentam as medidas de enfrentamento a serem observadas no âmbito deste Estado, que, por certo, não devem ser excepcionadas no âmbito eleitoral, sobretudo porque fundamentadas em evidências técnico-sanitárias.

Nesse sentido, conforme pontuado pelo *parquet* eleitoral:

o conjunto de normas vigentes, nos planos federal e estadual, atendem à exigência constitucional de “parecer técnico emitido por autoridade sanitária estadual ou nacional”. Elas são até mais do que isso, porque se tratam de normas jurídicas cogentes, baseadas em informações técnicas dos órgãos competentes do SUS, nomeadamente o Ministério da Saúde e a Secretaria de Saúde do Estado de Alagoas.

A necessária segurança sanitária durante todo período eleitoral deve ser uma preocupação por parte da

Justiça Eleitoral. Assim, não restam dúvidas de que os atos normativos federais e estaduais e, por óbvio, os protocolos sanitários em vigor devem ser observados ao longo do período eleitoral.

Registre-se inclusive que o Tribunal Superior Eleitoral, ao prever a facultar a realização de convenções partidárias presenciais, preocupou-se em expressar a necessidade de observância das regras sanitárias. Veja-se, nesse ponto, o teor do art. 7º, §1º, da Resolução TSE nº 23.623, de 30 de junho de 2020:

Art. 7º Consideradas as restrições de ordem sanitária decorrentes da pandemia da COVID-19, fica suspensa, a partir da publicação desta Resolução, a abertura de novos livros físicos visando à realização de convenções nas Eleições 2020.

§1º No caso de opção por realização de convenções partidárias presenciais - observadas as leis e as regras sanitárias - por partidos políticos que não disponham de livro aberto e rubricado pela Justiça Eleitoral, o registro da ata e da presença dos convencionais observará, no que couber, o disposto nos arts. 2º a 6º desta Resolução.

Por outro lado, deve ficar assentado que, diante da impossibilidade de realização de censura prévia dos atos políticos, resta inviável a imposição de uma prévia vedação absoluta de realização de atos propaganda eleitoral e de reuniões partidárias presenciais, afinal inexistente expressa vedação legal nesse sentido e os atos de propaganda ou as convenções partidárias poderão ser adaptados às regras e protocolos sanitários vigentes.

As condutas destoantes dos parâmetros normativos federais e estaduais podem inclusive ser coibidas por meio do exercício do poder de polícia conferido à Justiça Eleitoral, conforme prescrições e limites contidos no art. 35, IV, do Código Eleitoral e o art. 41 da Lei nº 9.504/97, *in verbis*:

Código Eleitoral

Art. 35. Compete aos juízes:

(...)

IV - fazer as diligências que julgar necessárias à ordem e presteza do serviço eleitoral;

Art. 41. A propaganda exercida nos termos da legislação eleitoral não poderá ser objeto de multa nem cerceada sob alegação do exercício do poder de polícia ou de violação de postura municipal, casos em que se deve proceder na forma prevista no art. 40.

§1º O poder de polícia sobre a propaganda eleitoral será exercido pelos juízes eleitorais e pelos juízes designados pelos Tribunais Regionais Eleitorais.

§2º O poder de polícia se restringe às providências necessárias para inibir práticas ilegais, vedada a censura prévia sobre o teor dos programas a serem exibidos na televisão, no rádio ou na internet.

Como tanto os limites a serem observados pelos atores envolvidos no processo eleitoral como os meios para coibir as condutas destoantes dos parâmetros sanitários e normativos encontram-se positivados em nosso ordenamento jurídico. Consolidando-os, para fins de esclarecer as indagações formuladas pelo Ministério Público Eleitoral, apresentando a seguinte resposta às perguntas formuladas:

Considerando o previsto no art. 1º, VI, §3º, da EC nº 107, de 02 de julho de 2020, e no art. 7º, §1º, da Resolução TSE nº 23.623/20, os atos de propaganda eleitoral de caráter amplo ou mesmo de alcance intrapartidário que gerem aglomeração de pessoas (como comícios, carreatas, passeatas, caminhadas, reuniões, confraternizações, distribuição e afixação de adesivos, entre outros); os atos listados no art. 36-A da Lei das Eleições (Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997); e a realização de convenções partidárias presenciais são permitidos, mas desde que atendam rigorosamente às normas vigentes, fundamentadas em prévio parecer técnico emitido por autoridades sanitárias da União e do Estado de Alagoas, em razão da pandemia decorrente do Covid-19, como, por exemplo, a necessidade de observância do distanciamento entre as pessoas, o uso obrigatório de máscaras pelos participantes e a necessária advertência neste sentido, podendo a Justiça Eleitoral, no regular exercício do poder de polícia administrativo, coibir as práticas que contrariem as referidas normas sanitárias.

Ante o exposto, VOTO no sentido de conhecer da presente consulta para apresentar a resposta supra aos questionamentos formulados.

Por fim, entendo ser pertinente o envio de Ofício-Circular aos Juízes Eleitorais para dar-lhes ciência acerca do teor da presente decisão.

É como voto.

Des. PEDRO AUGUSTO MENDONÇA DE ARAÚJO

Presidente

