

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE PERNAMBUCO

GABINETE DA VICE-PRESIDÊNCIA

Desembargador Eleitoral Carlos Frederico Gonçalves de Moraes

CONSULTA Nº 0600529-89.2020.6.17.0000

CONSULENTE: Ministério Público Eleitoral

RELATOR: DES. CARLOS FREDERICO GONÇALVES DE MORAES

VOTO

1. DO CONHECIMENTO DA PRESENTE CONSULTA

Desde já, cumpre consignar que, a teor do art. 30, inciso VIII, do Código Eleitoral, compete aos Tribunais Regionais, privativamente, “*responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas, por autoridade pública ou partido político*”.

Ainda nesse sentido, dispõe o Regimento Interno desta Corte:

Art. 17. São atribuições do Tribunal, além de outras que lhe forem conferidas:

(...)

VI – responder às consultas sobre matéria eleitoral que lhe forem **feitas, em tese**, por juiz eleitoral, **autoridade pública estadual ou federal** ou partido político registrado, através de seu órgão dirigente regional ou delegado credenciado junto ao Tribunal;

O conhecimento de consulta nos Tribunais Regionais está condicionado à presença cumulativa de três requisitos: a) pertinência do tema (matéria eleitoral); b) questão em tese; e c) legitimidade do consulente.

Na hipótese epigrafada, observa-se que tais requisitos foram devidamente atendidos pelo interessado, visto que se trata de uma Autoridade Pública Federal, qual seja, o Procurador Regional Eleitoral e de consulta sobre matéria eleitoral em abstrato, atinente, inclusive, à questão de alta relevância pública.

Atendida à legislação supracitada, bem como ao Regimento Interno deste Tribunal, conheço a presente consulta, pelo que passo, adiante, a analisá-la.

2. DA ANÁLISE SOBRE A NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DAS REGRAS SANITÁRIAS DECORRENTES DA PANDEMIA DE COVID-19 CAUSADA PELO NOVO CORONAVÍRUS EM ATOS DE PROPAGANDA ELEITORAL DE PRÉ-CAMPANHA E CAMPANHA E, AINDA, DURANTE A REALIZAÇÃO DAS CONVENÇÕES PARTIDÁRIAS PRESENCIAIS.

Como cediço, a Organização Mundial de Saúde declarou emergência de saúde pública de importância internacional, em decorrência do surto do vírus Sars-Cov-2, o que foi seguido pela declaração de pandemia. Ainda, medidas também restaram tomadas pelo Ministério da Saúde no sentido de declaração de emergência em saúde pública de importância nacional e do estado de transmissão comunitária do

coronavírus (Covid-19). Tudo isso culminou na decretação do estado de calamidade pública pelo Congresso Nacional e pela Assembleia Legislativa de Pernambuco, consoante, respectivamente, o Decreto Legislativo n.º 06/20 e do Decreto Legislativo Estadual n.º 48.833/20.

Em verdade, devido ao severo estágio alcançado pela atual pandemia, observa-se que diversos atos normativos foram editados.

Nesse sentido, destaque-se o teor da Lei Federal n. 13.979/2020, o qual previu medidas que poderão ser adotadas pelas autoridades, no âmbito de suas competências, para fins de enfrentamento da doença. Confira-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.

O STF no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 6341/DF reconheceu a competência concorrente dos Estados, DF, Municípios e da União no combate à Covid-19. Com efeito, por ocasião do julgamento da ação, o órgão, à unanimidade, reconheceu que as medidas adotadas pelo Governo Federal para o enfrentamento do novo coronavírus não afastam a competência concorrente nem a tomada de providências normativas e administrativas pelos demais entes federados. Outrossim, explicitou-se a necessidade de que o artigo 3º da Lei 13.979/2020, acima transcrito, também seja interpretado de acordo com a Constituição, a fim de deixar claro que a União pode legislar sobre o tema, mas que o exercício desta competência deve sempre resguardar a autonomia dos Estados, DF e Municípios.

Nessa esteira de raciocínio, no Estado de Pernambuco, foi editado o Decreto n. 49.055/2020, o qual estabelece, no âmbito estadual, as regras relativas às medidas temporárias para enfrentamento da emergência, em atenção à citada Lei Federal. Prevendo, no que interessa à presente demanda, o seguinte:

CAPÍTULO I

DA OBRIGATORIEDADE DE USO DE MÁSCARAS

Art. 2o Permanece obrigatório, em todo território do Estado de Pernambuco, o uso de máscara, mesmo que artesanal, pelas pessoas que tenham de sair de casa e circular em vias públicas para exercer atividades ou adquirir produtos ou serviços essenciais. § 1o O uso de máscara previsto no caput é compulsório nos espaços de acesso aberto ao público, incluídos os bens de uso comum da população, vias públicas, no interior dos órgãos públicos, nos estabelecimentos privados que estejam autorizados a funcionar de forma presencial e nos veículos públicos e particulares, inclusive ônibus e táxis.

CAPÍTULO II

DAS ATIVIDADES ESSENCIAIS E AGLOMERAÇÃO DE PESSOAS

Art. 3o Permanece suspenso o funcionamento dos estabelecimentos comerciais e prestadores de serviço, com exceção daqueles que exercem as atividades essenciais previstas neste Decreto ou elencados no Anexo I.

Art. 4º **Os estabelecimentos públicos e privados autorizados a funcionar devem obedecer às regras de uso obrigatório de máscaras, de higiene, de quantidade máxima e de distanciamento mínimo entre as pessoas**, inclusive em filas de atendimento internas e externas, devidamente sinalizadas, e observar demais exigências estabelecidas em normas complementares da Secretaria de Saúde já em vigor ou editadas posteriormente, isoladamente ou em conjunto com as demais secretarias de estado envolvidas.

(...)

Art. 14. Permanece vedada a concentração de pessoas no mesmo ambiente em número superior a 10 (dez), salvo no caso de atividades essenciais ou cujo funcionamento esteja autorizado neste Decreto, observadas as disposições constantes do art. 4o ou a disciplina específica estabelecida em outras normas estaduais que tratam da emergência em saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus.

Certo é que, dessa grave crise sanitária, emergiu a necessidade de adaptação de toda comunidade, inclusive da própria Justiça Eleitoral. Com isso, por força da Emenda Constitucional n. 107/2020, foram adiadas as eleições municipais de 2020. E não é só, referida norma constitucional previu ainda outras regras referentes às eleições municipais de 2020, em razão da pandemia de COVID-19. **Desse modo, 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 (art. 1º, §3º, inciso III). Outrossim, previu que 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 (art. 1º, §3º, inciso VI).**

Pois bem. É evidente a necessidade de observância das regras ora citadas, notadamente aquelas que regulamentam as medidas de enfrentamento a serem observadas no âmbito deste Estado, não devendo ser excepcionada no âmbito eleitoral, sobretudo porque alicerçadas em evidências sanitárias.

Conforme bem ressaltado 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 trata 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 Pernambuco.

Em sendo, assim, faz-se necessário alinhar as regras atinentes às eleições vindouras ao normativo estadual em vigor, lastreado em regras de higiene e sanitárias de extrema importância para toda coletividade.

Nesse tocante, a Justiça Eleitoral deve se preocupar efetivamente com a segurança sanitária durante todo o período eleitoral. Para tanto, não há dúvidas que se deve atender aos protocolos consubstanciados nas leis atualmente em vigor. Sem dúvidas, impõe-se direcionar o olhar ao coletivo, isto é, à saúde pública de todos os cidadãos/eleitores.

Na mesma linha ora defendida, o Tribunal Superior Eleitoral ao prever a possibilidade de realização de convenções partidárias presenciais, preocupou-se em destacar a necessidade de observância das regras sanitárias. Confira-se o teor do §1º, art. 7º, 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.

Descabe, no entanto, realizar uma censura prévia dos atos políticos, estabelecendo, desde logo, uma vedação absoluta de realização externa de propaganda eleitoral e de reuniões partidárias, já que não existe expressa vedação legal e já que, eventualmente, os atos de propaganda ou as convenções partidárias poderão se adaptar às regras sanitárias de regência, utilizando-se, inclusive, de plataformas virtuais ou redes sociais, meios já autorizados pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Nesse contexto, a Consulta ora formulada deve considerar o normativo constitucional mais recente sobre a matéria, seja ato de propaganda externo ou intrapartidário, estabelecido no inciso VI, §3º, do art. 1º da EC nº 107/20, que dispõe:

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;**

Por outro lado, antes de responder à Consulta formulada, faz-se necessário também trazer à lume a questão do exercício do poder de polícia conferido à Justiça Eleitoral, em face do evidente entrelaçamento da matéria.

Nos termos do Código Eleitoral:

Art. 35. Compete aos juízes:

(...)

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

Da mesma forma, especificamente no âmbito da propaganda eleitoral a Lei n. 9.504/07, em dispositivo reproduzido pela Resolução TSE n. 23.610/19, dispõe:

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.

Dessa forma, é de se destacar que, ademais de ser necessário aos envolvidos a observância das normas sanitárias, consubstanciadas nos dispositivos legais pertinentes, poderá esta Justiça Especializada, com supedâneo no poder de polícia atribuído aos Juízes Eleitorais, coibir com rigor os atos manifestamente contrários à lei, atentando-se ao caráter coletivo das restrições ora impostas.

Assim, respondendo aos questionamentos realizados pelo Ministério Público Eleitoral, penso que uma única resposta atende às quatro perguntas formuladas, da seguinte forma:

Considerando o teor da previsão do inciso VI, §3º, do art. 1º da EC nº 107/20 e o disposto no §1º, art. 7º, da Resolução TSE nº 23.623/20, os atos de propaganda eleitoral de natureza externa ou intrapartidária que gerem aglomeração de pessoas (como comícios, carreatas, passeatas, caminhadas, reuniões, confraternizações, atos de boca de urna, distribuição e afixação de adesivos, entre outros); os 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); e a realização das convenções partidárias **são permitidos desde que atendam às normas vigentes fundamentadas em prévio parecer técnico emitido por autoridades sanitárias da União e do Estado de Pernambuco, em razão da pandemia decorrente do Covid-19, dentre as quais, a título de exemplo, o atual limite de 10 pessoas (art. 14 do Decreto Estadual 49.055/20) concentradas no mesmo ambiente, necessidade de verificação do distanciamento social, além do uso obrigatório de máscaras pelos participantes e a necessária advertência neste sentido, podendo a Justiça Eleitoral, no seu exercício do poder de polícia administrativo, inibir às práticas que contrariem as referidas normas sanitárias.**

Diante do exposto, VOTO pelo conhecimento da consulta, para responder aos questionamentos do consulente, nos termos acima especificados.

Outrossim, considerando a relevância da matéria, reputo razoável que seja determinado o envio de Ofício-Circular aos Juízes Eleitorais, dando-lhes ciência do inteiro teor da presente decisão.

Recife, 28 de agosto de 2020.

Des. Carlos Frederico Gonçalves de Moraes

Vice-Presidente

Relator