



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA**  
**GABINETE DA JUÍZA MICHELINI DE OLIVEIRA DANTAS JATOBÁ**

**Consulta nº 0600233-24.2020.6.15.0000**

**Relatora:** Exma. Juíza Michelini de Oliveira Dantas Jatobá

**Consulente:** Ministério Público Eleitoral

CONSULTA. PRESSUPOSTOS OBJETIVOS E SUBJETIVOS. ATENDIMENTO. CONSULTA REALIZADA QUANDO JÁ INICIADO O PERÍODO ELEITORAL. PANDEMIA CAUSADA PELO NOVO CORONAVÍRUS. EXCEPCIONALIDADE QUE JUSTIFICA O CONHECIMENTO DA CONSULTA. MÉRITO. CONSULTA RESPONDIDA NOS TERMOS PROPOSTOS PELO TRIBUNAL.

1. Compete aos Tribunais Regionais Eleitorais responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas, em tese, por autoridade pública ou partido político.
2. O Procurador Regional Eleitoral, representando o Ministério Público Eleitoral, é parte legítima para formular consulta.
3. A emergência em saúde pública decorrente da pandemia causada pelo novo coronavírus (COVID-19) consiste em excepcionalidade que justifica o conhecimento da presente consulta após o início do período eleitoral.
4. Consulta respondida nos termos propostos pelo Tribunal.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba em proferir a seguinte DECISÃO: CONSULTA CONHECIDA E RESPONDIDA, À UNANIMIDADE, NOS TERMOS DO VOTO DA RELATORA.

Sala de Sessões do egrégio Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em 3 de setembro de 2020.

**JUÍZA MICHELINI DE OLIVEIRA DANTAS JATOBÁ**  
RELATORA

## RELATÓRIO

---

Trata-se de Consulta formulada pelo Ministério Público Eleitoral, com fulcro no art. 30, VIII, do Código Eleitoral, propondo os seguintes questionamentos:

1) *Atos de propaganda eleitoral que gerem aglomeração de pessoas (como comícios, carreatas, passeatas, caminhadas, reuniões, confraternizações, atos de boca de urna, distribuição e afixação de adesivos, entre outros) são permitidos pelas normas vigentes, sobretudo as de natureza sanitária, em face da pandemia de covid19, 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), que gerem aglomeração de pessoas, 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, 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 e estaduais, em face da pandemia de covid-19, causada pelo novo coronavírus (SARSCoV-2, HcoV-19 ou 2019-nCoV)?*

5) *A realização de atos de propaganda eleitoral, incluindo as convenções partidárias na forma presencial, que ocasionem aglomeração de pessoas, estão permitidos pelas normas vigentes, sobretudo as de natureza sanitária, especialmente o Decreto Estadual 40.304, de 12 de junho de 2020, nos Municípios classificados nas bandeiras VERMELHA, LARANJA E AMARELA?*

Determinei a inclusão do feito em mesa para julgamento, na forma do art. 129 do Regimento Interno deste Tribunal, dispensando a manifestação ministerial a pedido da própria Procuradoria Regional Eleitoral.

É o sucinto relatório.

## VOTO

---

Como adiantei, trata-se de Consulta formulada pela douta Procuradoria Regional Eleitoral, com amparo no art. 30, inciso VIII, do Código Eleitoral:

*Art. 30. Compete, ainda, privativamente, aos Tribunais Regionais:*

*VIII - responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas, em tese, por autoridade pública ou partido político;*

Aduz, inicialmente, o *Parquet* que a lei eleitoral não esclarece “o que são ‘autoridades públicas’, para fins de legitimidade para formular consultas, mas não há dúvidas de que o Ministério Público Eleitoral se insere nesse conceito, entre os legitimados a tanto. A legitimidade ampla do Ministério Público na seara eleitoral decorre da própria destinação constitucional do órgão, nos termos do art. 127, caput, da Constituição da República, que lhe comete a defesa da ordem jurídica e do regime democrático”.

Argumenta que “o Tribunal Superior Eleitoral, embora haja tratado a matéria como *obiter dictum* em outro caso, também reconheceu a legitimidade do Ministério Público para formular consultas em matéria eleitoral. Ao analisar os requisitos de admissibilidade da consulta 0000698-51.2010.6.00.0000, a corte adotou as razões do voto do Ministro Hamilton Carvalhido, que traçou paralelo entre a abrangência das funções dos chefes do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, e reconheceu até a legitimidade desta para formular consultas”.

Sustenta, ainda, que “já houve precedente em que o TSE admitiu consulta formulada pelo Ministério Público Eleitoral: na consulta 1.385, o relator, Min. José Delgado, registrou que ‘o consulente é parte legítima’. Nesse caso, a consulta somente não foi conhecida, porque, no entendimento do tribunal, versava matéria administrativa”.

De fato, no precedente acima citado, o Tribunal Superior Eleitoral fixou a legitimidade do Ministério Público Eleitoral para formular consultas, deixando de conhecê-la, no caso, por versar sobre matéria administrativa não ligada diretamente ao processo eleitoral. Ademais, ressalte-se que o Tribunal Superior já assentou, em diversos julgados, que “o Ministério Público tem ampla legitimidade para atuar em todas as fases do processo eleitoral como fiscal da lei (art. 127, caput, da CF/88)” (TSE, REspe nº 060064246/RR, Rel. Min. Jorge Mussi, publicado em sessão de 05.10.2018).

Assim, entendo que o Procurador Regional Eleitoral, na qualidade de

representante do Ministério Público Eleitoral perante esta Corte, é parte legítima para formular consultas sobre matéria eleitoral, em tese, a este Tribunal.

Além do requisito subjetivo concernente à legitimidade do consulente, verifico, ainda, a observância do requisito objetivo de admissibilidade das consultas, uma vez que os questionamentos formulados pelo Ministério Público Eleitoral foram feitos em tese, não havendo contornos de caso concreto.

Por fim, cumpre aferir o momento do ajuizamento da consulta, uma vez que, consoante jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, *“a consulta não deve ser conhecida quando já iniciado o processo eleitoral, porquanto o objeto do questionamento poderá ser apreciado pela Justiça Eleitoral ante a sobrevinda de demandas concretas”* (TSE, Consulta nº 23332, Rel. Min. Luiz Fux, julgada em 09.08.2016).

Compulsando os autos, verifica-se que a presente consulta foi ajuizada em 31.08.2020, *“data a partir da qual, até 16 de setembro de 2020, é permitida a realização de convenções destinadas a deliberar sobre as coligações e a escolher candidatos a prefeito, vice-prefeito e vereador”* (Res. TSE nº 23.627/2020), ou seja, o órgão ministerial protocolizou a consulta sob exame no primeiro dia do período eleitoral.

Ocorre que, a meu ver, estamos diante de situação de excepcionalidade que justifica o conhecimento da presente consulta após o início do período eleitoral, considerando a matéria nela tratada, ou seja, a realização das convenções e de atos de pré-campanha e de campanha eleitoral propriamente dita, os quais podem envolver aglomerações no período em que o país enfrenta uma pandemia sem precedentes em sua história recente, tratando-se, desse modo, de tema de mais alta importância, que exige, com a devida vênia de opiniões divergentes, a análise desta Corte.

Anote-se, inclusive, que, há dois dias, o Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, vencidos os Ministros Tarcísio Vieira e Sérgio Banhos, também conheceu e examinou consulta quando já iniciado o período eleitoral e o fez com os fundamentos que passo e expor.

Pois bem, durante o julgamento da Consulta nº 060114368/DF, após o voto do Relator, Ministro Edson Fachin, conhecendo da consulta, o Ministro Tarcísio Vieira suscitou, preliminarmente, a impossibilidade do seu conhecimento, uma vez que iniciado o período eleitoral. Novamente com a palavra, o Ministro Edson Fachin asseverou, no entanto, que, *“na verdade, a matéria suscitada na preliminar pelo eminente Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto é sem dúvida nenhuma relevante, mas em nenhum dos precedentes citados por Sua Excelência houve uma emenda constitucional adiando as eleições”*. Acrescentou o Ministro Alexandre de Moraes que *“nenhum dos precedentes*

*foi forjado em época de pandemia, com uma emenda constitucional alterando questões importantíssimas, com, pela primeira vez na história da Constituição de 88, alteração da data da eleição e conseqüentemente com a necessidade de uma análise de pontos que chegaram, eu diria, não de última hora, mas na hora necessária, em virtude das alterações". No mesmo sentido, o Ministro Mauro Campbell consignou que "este precedente, rogo que jamais nós venhamos a utilizá-lo novamente, porque nossa geração nunca enfrentou um período de pandemia e espero que nenhuma outra enfrente um período de pandemia como nós estamos atravessando", registrando, ainda, o Ministro Roberto Barroso que "o Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, no que foi acompanhado pelo Ministro Sérgio Banhos, seguiu à risca a jurisprudência antiga e reiterada do Tribunal Superior Eleitoral quanto ao não conhecimento nesses casos", acrescentando que, a rigor, essa é a solução correta, porém salientou que "nós estamos diante de um fato extraordinário e imprevisível, como seja a pandemia e uma emenda constitucional que modificou a data das eleições".*

Ressalte-se que, nessa hipótese, o Tribunal Superior Eleitoral respondeu consulta sobre a situação dos candidatos cuja inelegibilidade se estendia até o dia 7 de outubro de 2020, em razão de qualquer das hipóteses das alíneas do art. 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 64/90, indagando-se se continuariam inelegíveis no pleito remarcado para o dia 15 de novembro de 2020, em virtude do disposto no art. 16 da Constituição Federal, sendo respondida negativamente pela Corte Superior.

Assim, com mais razão este Regional para excepcionar a jurisprudência do TSE e também desta Corte e, em razão da emergência de saúde pública decorrente da pandemia causada pelo novo coronavírus, conhecer a presente consulta, que versa a respeito da possibilidade de exposição dos eleitores a situações de aglomeração nas convenções e nos atos de pré-campanha e campanha eleitoral propriamente dita.

No que tange aos fundamentos dos questionamentos formulados pelo órgão ministerial, o Exmo. Procurador Regional Eleitoral destacou o panorama atual da pandemia no território nacional e no Estado da Paraíba, frisando que *"a situação da pandemia no Brasil é de extrema gravidade, porque, diferentemente de outros países, atingiu um número elevado de contaminados e mortos que não decresce de forma importante, mesmo após meses", acrescentando que, "embora não haja um crescimento no número de novos casos, (...) inclusive com um indício de declínio na média móvel, mas ainda sem confirmação de tendência, o número de óbitos, analisando a Média Móvel Simples dos últimos 7 dias, não aponta para decréscimo".*

Ressaltou, ainda, que *"os números da pandemia no Estado da Paraíba são e continuam elevados, apesar do transcurso do tempo desde o início do evento. Conforme dados reunidos pelo CONASS, até 30 de agosto de 2020, 18h, foram 105.661 contaminados e 2.435 mortos", acrescentando que, "embora a taxa de letalidade seja de 2,3%, inferior à do Brasil*

(3,1%), tanto a Taxa de Mortalidade (60,6 por 100.000 habitantes) e a Taxa de Incidência (2.629,6 por 100.000 habitantes) é superior às respectivas taxas em âmbito nacional, respectivamente, 57,5 e 1.837,9”.

Destacou, então, a edição da Lei Federal nº 13.979/2020, que reconheceu a “emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus” e “previu diversas medidas a cargo das autoridades, em cada esfera de sua competência, nos termos de seu art. 3º”, ressaltando que o art. 3º-A do citado diploma “tornou obrigatório o uso de máscara de proteção individual”, além de outras regras previstas em portarias do Ministério da Saúde, que ratificam a necessidade “de medidas como distanciamento social, mesmo em locais públicos abertos, inclusive a necessidade de evitar aglomerações”.

Registrou, também, a edição, no Estado da Paraíba, do Decreto Estadual nº 40.122/2020, que declarou a situação de emergência “ante o contexto de decretação de Emergência em Saúde Pública de Interesse Nacional pelo Ministério da Saúde e a declaração da condição de pandemia de infecção humana pelo Coronavírus definida pela Organização Mundial de Saúde”, bem como do Decreto nº 40.304/2020, que “dispõe sobre a adoção do plano Novo Normal Paraíba, de medidas temporárias e emergenciais de prevenção ao contágio pela COVID-19 (Novo Coronavírus) no âmbito da Administração Pública direta e indireta, bem como sobre recomendações aos municípios e ao setor privado estadual”, acrescentando que esse ato normativo, “mesmo considerando possível a retomada de atividades em alguns setores, mantém diversas medidas restritivas, considerando o nível de circulação do novo coronavírus no estado e os números de pessoas infectadas e mortas”.

Ressalta o órgão ministerial que, de acordo com o referido decreto, “está proibida a realização de ‘eventos, conferências, convenções, seminários (\*)’ e ‘comícios, eventos eleitorais (\*)’ nas cidades que estejam classificadas nas bandeiras VERMELHA, LARANJA e AMARELA. As mesmas atividades estão autorizadas como ‘permitido com novos protocolos’ naquelas localidades que estejam classificadas na bandeira VERDE”. Em relação aos citados eventos, destacou que, segundo o decreto estadual, “as atividades ao ar livre ou não, que aglomeram pessoas, mesmo na Bandeira Verde, só poderão ser autorizadas a funcionar após autorizados seus protocolos de operação pelas autoridades estaduais e municipais, protocolos estes que deverão prever regras rígidas para o distanciamento entre as pessoas, higiene, a obrigatoriedade do uso de máscaras”, além de outras ações para evitar o contato entre os indivíduos e consequentemente reduzir o risco de propagação do coronavírus.

Registra, ainda, que a Emenda Constitucional nº 107/2020, em seu art. 1º, § 3º, VI, trata dos atos de propaganda eleitoral, estabelecendo o seguinte:

§ 3º Nas eleições de que trata este artigo serão observadas as seguintes disposições:

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;

Com efeito, aduz o *Parquet* que a consulta sob exame diz respeito aos atos de propaganda “que impliquem aglomeração de pessoas, na forma do citado dispositivo constitucional”, concluindo que, no entender da Procuradoria Regional 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’”, acrescentando que “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 da Paraíba”.

Nesse sentido, entende que “deva preponderar o entendimento segundo o qual atos de propaganda eleitoral estão vedados, se implicarem aglomeração de mais de dez pessoas”, conclusão que deve ser estendida aos atos de pré-campanha, bem como às convenções partidárias, “diante da necessidade de preservar a saúde pública e a vida das cidadãs e cidadãos que residem ou passam pelo Estado da Paraíba”.

Por fim, conclui o órgão ministerial pela necessidade premente de que este Regional responda a presente consulta, conforme os questionamentos declinados no relatório, com vistas a “orientar toda a comunidade do estado e os órgãos, entes e pessoas envolvidas no processo eleitoral”.

Pois bem, registro, de início, que consulta de igual teor foi submetida pelo Ministério Público Eleitoral ao Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco, que destacou o seguinte, *verbis*:

*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).*

Concluiu o Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco que *“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”*.

Nesse norte, reconhecendo a ponderação e coerência do entendimento adotado pela Corte Eleitoral de Pernambuco, cuja realidade social é assemelhada, em muitos aspectos, à da Paraíba, entendo pela necessidade de alinhar as regras relativas às Eleições de 2020 ao normativo estadual em vigor, que estipula regras de higiene e sanitárias de extrema importância para toda a coletividade.

Desse modo, fazendo coro à orientação adotada pelo TRE-PE, entendo que *“a Justiça Eleitoral deve se preocupar efetivamente com a segurança sanitária durante todo o período eleitoral”*, não havendo dúvida quanto à necessidade de se atender aos protocolos consubstanciados nas normas atualmente em vigor, eis que lastreadas em informações e notas técnicas dos órgãos competentes do Ministério da Saúde e da Secretaria de Saúde do Estado da Paraíba, impondo-se, portanto, *“direcionar o olhar ao coletivo, isto é, à saúde pública de todos os cidadãos/eleitores”*.

Registre-se que o Tribunal Superior Eleitoral, ao prever a possibilidade de realização de convenções partidárias presenciais, preocupou-se com a necessidade de observância das regras sanitárias, a teor do art. 7º, § 1º, da Res. TSE nº 23.623/2020

Ressalte-se, ainda, que não cabe a este Tribunal, por óbvio, realizar uma censura prévia dos atos políticos, estabelecendo, de logo, uma vedação absoluta de realização externa de propaganda eleitoral, *“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”*.

Além disso, como acompanhamos ao longo dos últimos seis meses, a evolução da pandemia tem se mostrado heterogênea nas diversas regiões do Estado, intercalando progressos e retrocessos que alteram, a cada semana, os planos e regras para a retomada das atividades presenciais.

Com efeito, entendo que não convém a esta Corte responder se os atos de propaganda eleitoral ou de pré-campanha especificados na consulta são ou não

permitidos pelas normas sanitárias vigentes, nem sobre medidas específicas como o uso de máscara de proteção individual ou sobre a possibilidade de aglomeração nos municípios classificados nas bandeiras vermelha, laranja e amarela, uma vez que se trata de definições fluidas, atualizadas periodicamente pelas autoridades sanitárias, devendo a resposta deste Tribunal cingir-se a assentar que os atos de propaganda eleitoral de natureza externa ou intrapartidária que gerem aglomerações de pessoas, os atos do período conhecido como pré-campanha, referidos no art. 36-A da Lei das Eleições e a realização de convenções partidárias presenciais **são permitidos, salvo se desatenderem às normas sanitárias vigentes, amparadas em prévio parecer técnico emitido por autoridades sanitárias da União e do Estado da Paraíba, em virtude da pandemia causada pelo novo coronavírus (COVID-19), a exemplo da Lei Federal nº 13.979/2020 e do Decreto Estadual nº 40.304/2020.**

Nesse sentido, em atenção às indagações formuladas pelo Ministério Público Eleitoral, proponho a adoção de uma única resposta que atende aos quatro questionamentos do órgão ministerial, nos seguintes termos:

*Considerando o teor da previsão do art. 1º, § 3º, inciso VI, da Emenda Constitucional nº 107/2020 e o disposto no art. 7º, § 1º, da Resolução TSE nº 23.623/2020, os atos de propaganda eleitoral de natureza externa ou intrapartidária que gerem aglomeração de pessoas (como comícios, carreatas, passeatas, caminhadas, reuniões, panfletagem, distribuição e afixação de adesivos, entre outros); os atos do período conhecido como pré-campanha, referidos no art. 36-A da Lei nº 9.504/97, e a realização de convenções partidárias presenciais **são permitidos, salvo se desatenderem às normas sanitárias vigentes, amparadas em prévio parecer técnico emitido por autoridades sanitárias da União e do Estado da Paraíba, em virtude da pandemia causada pelo novo coronavírus (COVID-19), a exemplo da Lei Federal nº 13.979/2020 e do Decreto Estadual nº 40.304/2020.***

Ante o exposto, VOTO pelo conhecimento da consulta, para responder aos questionamentos do consulente nos termos acima delineados.

É como voto.

Publique-se. Intime-se. Dê-se ampla divulgação.

Providências a cargo da Secretaria Judiciária e da Informação.

Adotem-se as providências necessárias ao cumprimento desta decisão, arquivando-se em seguida.

Sala de Sessões do egrégio Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em 3 de setembro de 2020.

**JUÍZA MICHELINI DE OLIVEIRA DANTAS JATOBÁ**  
RELATORA