



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

**AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL (12626) Nº 0600693-80.2020.6.09.0128 (PJe) -
A C R E Ú N A - G O I Á S**

**RELATOR: MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES
AGRAVANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**

**AGRAVADA: COLIGAÇÃO UNIDOS PELO PROGRESSO
AGRAVADO: ADELIO ALVES PRADO NETO, JOSE OSVALDO ALVES MARTINS**

**Advogado do(a) AGRAVADA: SUELLEN COUTRIN FIGUEIREDO - GO51709-A
Advogados do(a) AGRAVADO: SUELLEN COUTRIN FIGUEIREDO - GO51709-A,
DIONATTAN COUTRIN FIGUEIREDO - GO25687-A
Advogados do(a) AGRAVADO: SUELLEN COUTRIN FIGUEIREDO - GO51709-A,
DIONATTAN COUTRIN FIGUEIREDO - GO25687-A**

DECISÃO

Trata-se de Agravo interposto pelo Ministério Público Eleitoral contra decisão do Presidente do Tribunal Regional de Goiás (TRE/GO) que inadmitiu o Recurso Especial, ante a ausência de violação a dispositivos legais, a incidência do enunciado 24 da Súmula do TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL e a falta de realização do cotejo analítico e demonstração da similitude fática à comprovação de dissídio jurisprudencial.

O Recurso Especial foi apresentado contra o acórdão por meio do qual a Corte Regional, por maioria, negou provimento ao Agravo Regimental e manteve a decisão monocrática que proveu o Recurso Eleitoral para, considerada a inexistência de previsão legal, afastar a multa de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) imposta à Coligação Unidos Pelo Progresso, a Adélio Alves Prado Neto e José Osvaldo Alves Martins, candidatos a Prefeito e Vice-Prefeito de Acreúna/GO nas Eleições 2020, decorrente de propaganda eleitoral irregular, consistente na realização de atos de campanha em descumprimento de normas sanitárias de prevenção à COVID-19 (ID 157575641).

Em suas razões (ID 157575649), o Recorrente sustenta violação aos arts. 1º, §3º, da EC 107/2020, 139, IV, do CPC, 249 do Código Eleitoral e 6º da Res.-TSE 23.610/2019, bem como divergência jurisprudencial, sob os seguintes argumentos: i) a EC 107/2020 autorizou limitação de atos de propaganda pela Justiça Eleitoral, desde que fundado em parecer técnico de autoridade sanitária estadual ou nacional; ii) no caso, é evidente que "*mediante decisões judiciais (Autos nº 0600402-80.2020.6.09.0128) e administrativas (externadas pelas Portarias nº 13/2020 e nº 17/2020 do Juízo da 128ª Zona Eleitoral de Goiás), devidamente fundamentadas em parecer técnico emitido por autoridade sanitária competente (Nota Técnica nº 14/2020 da Secretaria Estadual de Saúde de Goiás), HOUVE ESTABELECIMENTO DE RESTRIÇÕES À PROPAGANDA ELEITORAL, COM PREVISÃO DE MULTA, EM CASO DE*



DESCUMPRIMENTO, CONFORME PERMITIDO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 107/2020; iii) as decisões judiciais em questão, ao contrário do que concluiu o acórdão recorrido, não impuseram multas, "*pois fixaram apenas balizas para serem obedecidas, e multa em caso de descumprimento*"; iv) "*o acórdão desconsiderou também a legalidade das medidas adotadas e conferidas ao Juiz Eleitoral, conferidas mediante seu Poder Geral de Polícia, no sentido de dar efetividade as limitações excepcionais à propaganda eleitoral, consoante prevê o art. 139, inciso IV, do Código de Processo Civil, art. 249 do Código Eleitoral, e art. 6º da Resolução TSE nº 23.610/2019*"; v) a conclusão do acórdão regional diverge do entendimento firmado pelo TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL no julgamento do AREspe 0600367-86, Red. p/ acórdão Min. ALEXANDRE DE MORAES, DJe de 24/11/2021.

Por meio do Agravo (ID 157575652), o Ministério Público alega: i) o TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, no AREspe 0600367-86, "*entendeu pela possibilidade de previsão de multa em ato administrativo referente a descumprimento de normas sanitárias, baseadas no art. 1º, § 3º, inciso VI, da Emenda Constitucional nº 107/2020*"; ; e ii) houve violação direta aos arts. 1º, §3º, da EC 107/2020, 139, IV, do CPC, 249, do Código Eleitoral e 6º, da Res.-TSE 23.610/2019; iii) a decisão agravada desconsiderou a transgressão aos dispositivos violados por entender necessário o revolvimento do conjunto fático e probatório, "*o que, sabidamente, não é o objeto do Recurso Especial Eleitoral*".

Em contrarrazões, a Coligação "Unidos pelo Progresso", Adélio Alves Prado Neto e José Osvaldo Alves Martins requerem a total improcedência do recurso e, caso não seja esse o entendimento, seja minorado o valor da multa para R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) (ID 157575657).

O Vice-Procurador-Geral Eleitoral opina pelo provimento do Recurso Especial (ID 157617628).

É breve o relato. Decido.

Depreende-se dos autos que a Coligação "Gestão Responsável Democrática e Transparente" ajuizou Representação, com pedido liminar, contra a Coligação "Unidos pelo Progresso", Adélio Alves Prado Neto e José Osvaldo Alves Martins, candidatos a Prefeito e Vice-Prefeito nas eleições de 2020, para que se abstivessem de realizar atos de campanha que gerassem aglomeração.

O Juízo Eleitoral concedeu a tutela inibitória, determinando que os candidatos deixassem de realizar passeios de motocicletas e eventos semelhantes, sob pena de apreensão dos veículos utilizados e da imposição da multa prevista na Portaria-GO 13/2020.

Posteriormente, a sentença julgou procedente o pedido, condenando os Representados ao pagamento de multa no valor individual de R\$ 50.000 (cinquenta mil reais) pelo descumprimento de normas sanitárias, uma vez que os Representados teriam realizado "*comício na data de 05/11/2020, sobre um palanque móvel consubstanciado em veículo automotor, causando a aglomeração de pessoas*".

Na Corte Regional, mediante decisão monocrática, o Recurso Eleitoral foi provido, a fim de afastar a multa, sob o fundamento de que "*imposição de multa por meio de portaria não encontra amparo legal*", de modo que, "*no caso, como visto, a penalidade de multa aplica aos recorrentes decorre de suposta violação das normas sanitárias instituídas por portaria expedida pelo Juízo Eleitoral, não se trata de astreintes por descumprimento de decisão judicial proferidas nos presentes autos ou em representação específica, portanto, deve ser afastada*".

Na sequência, por maioria, o TRE negou provimento ao Agravo Regimental e manteve a conclusão da decisão monocrática. Embora tenha apontado a efetiva



inobservância às regras sanitárias, concluiu ausente previsão legal ou prévia decisão judicial que viabilizasse a imposição da multa. Eis o teor do acórdão:

A decisão monocrática agravada contou com a seguinte fundamentação, na parte que interessa:

Dentre os documentos anexos à inicial, juntou-se um vídeo em que é possível se visualizar os representados, além de alguns apoiadores, sobre um palanque móvel, consubstanciado em um veículo automotor de montadora não especificada, com aparelhagem sonora acoplada, popularmente conhecido como minitrio.

Na oportunidade, os representados discursaram de cima do automóvel em meio a uma via pública não precisada nos autos, para uma população que se aglomera a sua volta, algumas desprovidas de máscara de proteção facial e sem obedecer a qualquer distanciamento um do outro (ID 38343084).

Como já é de conhecimento de todos, no município de Acreúna/GO, estava em vigor a Portaria n. 13/2020-128ZEGO desde o dia 09/10/2020, a qual foi editada em conformidade com o art. 1º, §1º, inciso VI da EC 107/2020 e dispunha sobre a limitação das atividades de propaganda eleitoral, em virtude da pandemia do coronavírus.

Embora a princípio o ato normativo não tratasse das carreatas, após a realização de eventos problemáticos dessa natureza e a obtenção de consenso dos afetados via reunião virtual, sobreveio a Portaria alteradora n. 17/020-128ZEGO em 27/10/2020, a qual possuía os seguintes dispositivos, vigentes à época dos fatos e de fácil compreensão:

[...]

Depreende-se, portanto, que passaram a ser proibidos os comícios, as carreatas, as passeatas, as cavalgadas, os passeios de bicicleta ('bicicletaço') e eventos congêneres, sendo permitida tão somente a realização de caminhada e, ainda assim, os que optassem por realizá-la deveriam observar regras claras de segurança sanitária.

Feita essa recapitulação, deixo de tecer maiores considerações a respeito da legalidade da portaria, editada conforme permissões conferidas pelo art. 1º, §1º, VI da EC n. 107/2020 e longamente explanadas no PJE n. 0600402-80.2020.6.09.0128, onde toda documentação pertinente ao normativo fora acostada.

Ademais, passados alguns meses desde o pleito, como é de conhecimento público e notório, o nosso país ultrapassou os 400.000 (quatrocentos mil) mortos em decorrência da doença, número que fala por si só e evidencia o acerto das medidas adotadas por este Juízo durante a campanha (!).

Transpostas essas premissas ao caso concreto, o que se observa é a realização de um comício improvisado, porquanto realizado sob um palanque, ainda que móvel, em que os candidatos discursam em frente a



uma porção de pessoas acumuladas a sua volta, sendo que os comícios e eventos congêneres estão **vedados** desde o princípio.

Em verdade , o evento foi realizado nos mesmos moldes do ato já noticiado na RP n. 0600687.73.2020.6.09.0128, no bojo do qual se determinou liminarmente “à Coligação ‘Unidos pelo Progresso’ (DEM, PSB, PDT, PSC e Cidadania) que se abstenha de realizar comícios e eventos semelhantes ao noticiado nestes autos, sob pena de apreensão do veículo Chevrolet D-20 utilizado (art. 139, inciso IV do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente) e incidência na multa prevista na Portaria n. 13/2020-128ZEGO’ (ID 38200497).

[...]

Pois bem. A sentença fundamentou a imposição de multa à COLIGAÇÃO 'UNIDOS PELO PROGRESSO' (DEM, PSB, PDT, PSC e Cidadania) e seus então candidatos a prefeito ADELIO PRADO NETO e a vice-prefeito JOSÉ OSVALDO ALVES, por inobservância ao quanto determinado na Portaria n. 13/2020, com redação conferida pela Portaria n. 17/2020-128ZEGO, que restringia atos de propaganda eleitoral em campanha em razão da pandemia de Covid-19.

A Emenda Constitucional n. 107, publicada no DOU, em 3/7/2020, foi editada com o fito de adequar as eleições, prazo e atos, ao contexto pandêmico e, sobre o tema dos autos, assim dispôs:

[...]

Conclui-se, assim, que, de modo geral, eventuais limitações aos atos de propaganda eleitoral, assim considerados todos aqueles praticados com intuito de angariar votos, como reuniões, passeatas, comícios, carreatas, etc, só poderiam ser impostas por decisão fundamentada e baseada em parecer técnico.

Logo, imposição de multa por meio de portaria não encontra amparo legal para aplicação. Aliás, o Procurador Geral Eleitoral, após a publicação da Emenda Constitucional citada, orientou os promotores eleitorais a ingressarem com ações próprias no sentido de obter da Justiça Eleitoral decisão no intuito de obstaculizar a propagação do vírus por meio das campanhas eleitorais justamente porque as portarias, comumente baixadas pelos juízes no exercício de seu poder de polícia, não poderiam ser invocadas.

[...]

Isso porque, a rigor, o art. 1º, § 3º, IV, da EC 107/2020 autorizou a Justiça Eleitoral a estabelecer limitações a atos de propaganda eleitoral em razão da pandemia de Covid-19, desde que a decisão que as estabelecesse tivesse fundamento “em prévio parecer técnico emitido por autoridade sanitária estadual ou nacional”. Veja-se:

[...]



Nessa linha, tenho que se trata de *excepcional* autorização constitucional para que a Justiça Eleitoral promulgue limitações **genéricas e abstratas** a atos de propaganda eleitoral, no contexto da pandemia de Covid-19, desde que baseadas em *prévio* parecer de autoridade sanitária.

Ou seja, não se cuida de limitações *a posteriori*, que devam ser postas por meio de decisão judicial, no âmbito de casos concretos.

Daí por que as portarias são atos normativos que, em tese, podem acomodar esse tipo de limitação *excepcional*.

Todavia, não há daí pensar que o constituinte derivado tenha autorizado a Justiça Eleitoral a fixar ou a preestabelecer as eventuais *sanções*, ainda que meramente *pecuniárias*, que possam aplicadas por decorrência do eventual descumprimento das limitações estabelecidas aos atos de propaganda eleitoral do pleito de 2020.

Afinal, esse tema está absolutamente sujeito à reserva legal estrita (art. 5º, XXXIX, da CF), algo que não foi – nem poderia ser – excepcionado pela EC 107/2020, pois se trata de cláusula pétrea (art. 60, § 4º, IV, da CF).

Aí, portanto, radica o problema insanável da sentença de 1º grau, cuja fundamentação baseou-se no teor das seguintes disposições da Portaria n. 13/2020, com redação conferida pela Portaria n. 17/2020:

[...]

Afinal, mesmo que tais portarias tenham sido emitidas com integral apoio em “em prévio parecer técnico emitido por autoridade sanitária estadual ou nacional”, tal qual exige o art. 1º, § 3º, VI, da EC 107/2020, elas não poderiam proceder à fixação de valores pecuniários a título de multa pelo descumprimento das próprias limitações.

Se as *limitações* à propaganda podem ser excepcionalmente fixadas em portarias da Justiça Eleitoral, as multas nunca o poderiam.

Nada obstante os argumentos do acordo regional, é certo que, ao disciplinar o adiamento das eleições municipais, a Constituição Federal condicionou a regularidade dos atos de campanha ao cumprimento das orientações emitidas para enfrentamento da pandemia da COVID-19.

Nessa linha, firmou-se a orientação jurisprudencial do TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL:

ELEIÇÕES 2020. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROPAGANDA ELEITORAL IRREGULAR. CARREATA E PASSEATA. VIOLAÇÃO DE NORMAS SANITÁRIAS DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19. MULTA E ASTREINTES. LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. DESPROVIMENTO.

1. Os Agravantes não se desincumbiram do ônus de impugnar especificadamente a incidência da Súmula 72 do TSE, no tocante à alegada



ofensa aos arts. 373 do CPC e 41, § 2º, da Lei 9.504/1997, circunstância que enseja o não conhecimento do recurso neste particular.

2. A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus (COVID-19) vem exigindo das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde.

3. Nos termos do artigo 24, XII, o texto constitucional prevê competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde; permitindo, ainda, aos Municípios, nos termos do artigo 30, inciso II, a possibilidade de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local; devendo, ainda, ser considerada a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a consequente descentralização da execução de serviços e distribuição dos encargos financeiros entre os entes federativos, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990). Não bastasse, no âmbito específico aqui tratado, o inciso VI do § 3º do art. 1º da EC 107/2020 previu expressamente a possibilidade de limitação, pela legislação municipal ou pela Justiça Eleitoral, de atos de propaganda eleitoral, desde que o ato restritivo esteja baseado em parecer prévio emitido pela autoridade sanitária competente.

4. Não há dúvida de que o legislador constitucional, ao disciplinar o adiamento das eleições municipais, condicionou a regularidade dos atos de campanha ao cumprimento das orientações emitidas para enfrentamento da pandemia da COVID-19. A consequência lógica do descumprimento, nesse contexto, é a incidência das normas erigidas para inibir e punir a propaganda e demais atos irregulares nas eleições, notadamente o Código Eleitoral, a Lei 9.504/97 e as Resoluções editadas pelo TSE, com base nas quais, aliás, tomada a decisão pelo magistrado de primeiro grau e descumprida pelos Recorrentes.

5. No caso dos autos, os Agravantes não negam a "Carreata saindo de Santa Mônica e bairros da Cidade", com a presença de dezenas de indivíduos sem distanciamento social nem máscara de proteção facial, limitando-se a suscitar dúvidas quanto à data em que realizado o evento. Tal alegação, além de desprovida de provas, encontra óbice na Súmula 24 do TSE.

6. Agravo Regimental desprovido.

(AgR-AREspe 0600326-12, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, DJe de 21/10/2021).

Dessa forma, sendo incontroversa a realização de atos de campanha em desconformidade com as normas técnicas relativas à prevenção ao contágio da COVID-19, consistentes na Nota Técnica 14/2020 e nas Portarias 13/2020 e 17/2020, revela-se plenamente viável a imposição de multa, pois "*a consequência lógica do descumprimento, nesse contexto, é a incidência das normas erigidas para inibir e punir a propaganda e demais atos irregulares nas eleições, notadamente o Código Eleitoral, a Lei 9.504/97 e as Resoluções editadas pelo TSE, sem que para tanto seja necessário cogitar de analogia*" (AREspe 0600367-86, Red. p/ acórdão Min. ALEXANDRE DE MORAES, DJe de 24/11/2021).



Quanto ao valor da penalidade, o *quantum* estabelecido na sentença mostra-se adequado à gravidade do ato e ao desafio enfrentado pela sociedade brasileira e pelas autoridades, o qual exige a máxima efetividade de políticas públicas destinadas à saúde. Como se sabe, a pandemia da COVID-19 (Coronavírus) ainda é uma ameaça real, que extenua a capacidade operacional de todo o sistema de saúde, com consequências desastrosas para a população, caso não sejam adotadas medidas previamente estabelecidas.

Ainda, conforme assentado na sentença, as circunstâncias concretas do caso indicam a legitimidade do valor imposto, uma vez que *“esta foi a quinta representação a noticiar o descumprimento da portaria pelos réus, a indicar a sua significativa recalcitrância e desprezo pela portaria e decisões judiciais, bem como porquanto o evento contou com grande participação”*.

Ante o exposto, DOU PROVIMENTO ao Recurso Especial, nos termos do art. 36, § 7º, do RITSE, para restabelecer a multa de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) aplicada a cada um dos Recorridos.

Publique-se. Intime-se.

Brasília, 8 de julho de 2022.

Ministro **ALEXANDRE DE MORAES**
Relator

