



## TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

### ACÓRDÃO

**CONSULTA Nº 0601352-37.2020.6.00.0000 – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL**

**Relator:** Ministro Luis Felipe Salomão

**Consulente:** Célio Studart Barbosa

**Advogados:** Rafael Martins Estorilio – OAB: 47624/DF e outros

CONSULTA. ELEIÇÕES 2020. PERGUNTAS. PROPAGANDA. AGLOMERAÇÕES. ILICITUDE. MUNICÍPIOS. CENÁRIOS DISTINTOS. MULTIPLICIDADE DE RESPOSTAS. INÍCIO DO PERÍODO ELEITORAL. NÃO CONHECIMENTO.

1. Consulta formulada por deputado federal, nos seguintes termos: “a) a realização de eventos tais como reuniões públicas e comícios, que ensejem em aglomerações e, conseqüentemente, violações às recomendações sanitárias, constitui propaganda ilícita? b) a sua utilização pode ensejar em anulação de votação, nos termos do art. 222 do Código Eleitoral? c) os juízos eleitorais podem determinar a dispersão de aglomerações ilegais realizadas em atividades de cunho eleitoral no exercício do poder de polícia que lhes é inerente?”

2. Deflagrado o período eleitoral com o início das convenções partidárias em 31/8/2020 (art. 1º, II, da EC 107/2020), não se conhece de consulta proposta apenas em 2/9/2020, tendo em vista que seu objeto poderá ser apreciado pela Justiça Eleitoral no âmbito de casos concretos. Precedentes.

3. A hipótese não guarda semelhança com os recentes casos em que esta Corte, em caráter excepcional, conheceu e respondeu duas consultas considerando o cenário de pandemia e o adiamento das eleições municipais, pois naqueles as perguntas respondidas apresentaram delimitação abstrata e objetiva.

4. De outra parte, nos termos da remansosa jurisprudência deste Tribunal, não se conhece de consulta em que os questionamentos aduzidos possam ensejar múltiplas respostas ou a especificação de inúmeras ressalvas ou condicionantes.

5. Na espécie, na linha dos pareceres da Assessoria Consultiva e do Ministério Público, as respostas aos três questionamentos (interligados entre si) se sujeitam a uma série de variáveis,



pois o cenário de combate à pandemia oriunda da Covid-19 é distinto em cada um dos municípios brasileiros, consoante as restrições e recomendações sanitárias definidas pela autoridade competente, observado o controle local da evolução do vírus.

6. Esse conjunto de incertezas dificulta uma resposta objetiva e uniforme, somando-se ainda a circunstância de que a (i)licitude de atos publicitários somente pode ser aferida no caso concreto a partir de inúmeros fatores que envolvam, por exemplo, a autoria do candidato ou o seu prévio conhecimento (art. 40-B da Lei 9.504/97).

7. Ademais, consoante dispõe o art. 1º, § 3º, VI, da EC 107/2020, “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”, a revelar infundáveis contextos possíveis, inviabilizando manifestação apriorística sobre o tema.

8. Consulta não conhecida.

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

Brasília, 15 de outubro de 2020.

MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO – RELATOR

## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Senhor Presidente, trata-se de consulta formulada por Celio Studart Barbosa, a seguir descrita (ID 39.944.038):

- a) a realização de eventos tais como reuniões públicas e comícios, que ensejem em aglomerações e, conseqüentemente, violações às recomendações sanitárias, constitui propaganda ilícita?
- b) a sua utilização pode ensejar em anulação de votação, nos termos do art. 222 do Código Eleitoral?
- c) os juízos eleitorais podem determinar a dispersão de aglomerações ilegais realizadas em atividades de cunho eleitoral no exercício do poder de polícia que lhes é inerente?

A Assessoria Consultiva da Presidência (ASSEC) opinou por não se conhecer da consulta nos seguintes termos (ID 40.541.188):

Consulta. Deputado federal. Eleições municipais de 2020. Pandemia. Covid-19. Reuniões públicas e comícios que ensejem aglomeração. Configuração ou não de propaganda ilícita. Possibilidade de anulação de votação. Poder de polícia eleitoral. 1. Multiplicidade de ilações. Distintas realidades vivenciadas nos municípios brasileiros. Inviável análise na via abstrata da consulta. Precedentes. 2. Mitigação do exercício da propaganda eleitoral no contexto da pandemia. Medida excepcional. Art. 1º, § 3º, inciso VI, da Emenda Constitucional nº 107 /2020. PARECER. Pelo não conhecimento da consulta.



A d. Procuradoria-Geral Eleitoral assim se manifestou, *in verbis* (ID 41.117.838):

ELEIÇÕES 2020. CONSULTA FORMULADA POR DEPUTADO FEDERAL. ELEIÇÕES MUNICIPAIS. POSSIBILIDADE DE REALIZAÇÃO DE REUNIÕES PÚBLICAS E COMÍCIOS. LICITUDE DA PROPAGANDA. POSSIBILIDADE DE ANULAÇÃO DA VOTAÇÃO. POSSIBILIDADE DE EXERCÍCIO DE PODER DE POLÍCIA NA DISPERSÃO DE AGLOMERAÇÕES. NÃO CONHECIMENTO. ÓBICE TEMPORAL INCIDENTE EM RAZÃO DA IMINENTE DEFLAGRAÇÃO DO PERÍODO ELEITORAL. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS DA ABSTRAÇÃO E DA OBJETIVIDADE.

Parecer pelo não conhecimento da consulta.

**É o relatório.**

### VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO (relator): Senhor Presidente, No art. 23, XII, do Código Eleitoral, prevê-se a competência desta Corte Superior para “responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de partido político”.

Apesar de formulada por deputado federal, atendendo-se ao requisito da legitimidade, a presente consulta não comporta conhecimento por dois motivos.

Em primeiro lugar, conforme a jurisprudência desta Corte Superior, iniciado o período eleitoral a partir da realização das convenções partidárias, “não se conhece de consulta, tendo em vista que seu objeto poderá ser apreciado pela Justiça Eleitoral no âmbito de casos concretos” (CTA 549-45/DF, redator designado Min. Luís Roberto Barroso, DJE de 6/11/2018).

Nesse sentido, ainda: CTA 0600598-66/DF, Rel. Min. Rosa Weber, DJE de 13/9/2018; CTA 0601018-71/DF, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE de 26/9/2018; CTA 233-32/DF, Rel. Min. Luiz Fux, DJE de 28/9/2016.

Na espécie, as convenções partidárias se deflagraram em 31/8/2020 (art. 1º, II, da EC 107/2020), de modo que descabe conhecer da consulta proposta apenas em 2/9/2020, quando já em curso o período eleitoral.

Recentemente esta Corte, em caráter excepcional, conheceu e respondeu duas consultas considerando o cenário de pandemia e o adiamento das eleições municipais (EC 107/2020). Todavia, em ambas, as perguntas respondidas apresentaram delimitação abstrata e objetiva, o que não se verifica na espécie.

Em segundo lugar, nos termos da remansosa jurisprudência deste Tribunal, não se conhece de consulta em que os questionamentos aduzidos possam ensejar múltiplas respostas ou a especificação de inúmeras ressalvas ou condicionantes. Nesse sentido:

Direito Eleitoral. Consulta. Inelegibilidade reflexa. Cônjuge ou parente. Prefeito reeleito. Outro município. Matéria já apreciada pelo TSE. Possibilidade de múltiplas respostas. Não Conhecimento.

[...]

4. Embora ministros desta Corte tenham assinalado a necessidade de revisão do entendimento, a Consulta formulada não é a sede adequada para avançar na análise da questão. Isso porque, **do modo como formuladas as indagações, estas comportam múltiplas respostas e eventuais ressalvas, o que obsta o conhecimento da consulta, segundo a jurisprudência do TSE. Precedentes.** [...]

(CTA 0600435-52/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE de 14/5/2020) (sem destaque no original)



-----  
CONSULTA. LEI Nº 9.504/97. ART. 36-A. NOVA REDAÇÃO. LEI Nº 13.165/2015. INTERPRETAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. ATOS DE PRÉ-CAMPANHA.

Os parâmetros para o conhecimento de questão em consulta devem ser extremamente rigorosos, sendo **imprescindível que os questionamentos sejam formulados de forma simples e objetiva, sem que haja a possibilidade de se dar múltiplas respostas ou estabelecer ressalvas.** Precedentes. [...]

(CTA 246-31/DF, Rel. Min. Rosa Weber, DJE de 30/8/2016) (sem destaque no original)

Em idêntica linha, entre outros: CTA 0600193-93/DF, Rel. Min. Edson Fachin, DJE de 9/8/2019; CTA 0604161-05/DF, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE de 3/4/2018.

Na espécie, o consulente formula as seguintes indagações:

- a) a realização de eventos tais como reuniões públicas e comícios, que ensejem em aglomerações e, conseqüentemente, violações às recomendações sanitárias, constitui propaganda ilícita?
- b) a sua utilização pode ensejar em anulação de votação, nos termos do art. 222 do Código Eleitoral?
- c) os juízos eleitorais podem determinar a dispersão de aglomerações ilegais realizadas em atividades de cunho eleitoral no exercício do poder de polícia que lhes é inerente?

No entanto, as respostas aos três questionamentos (interligados entre si) se sujeitam a uma série de variáveis, pois o cenário de combate à pandemia oriunda da Covid-19 é distinto em cada um dos municípios brasileiros, considerando as restrições e recomendações sanitárias definidas pela autoridade competente, em virtude do controle local da evolução do vírus.

Esse conjunto de incertezas dificulta sobremaneira uma resposta objetiva e uniforme, somando-se ainda a circunstância de que a (i)licitude de atos publicitários somente pode ser aferida no caso concreto a partir de inúmeros fatores que envolvam, por exemplo, a autoria do candidato ou o seu prévio conhecimento (art. 40-B da Lei 9.504/97).

Ademais, consoante dispõe o art. 1º, § 3º, VI, da EC 107/2020, “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”, a revelar infundáveis contextos possíveis, inviabilizando manifestação apriorística sobre o tema.

Por oportuno, valho-me de trecho do parecer da Assessoria Consultiva, segundo o qual (ID 40.541.188, fl. 8):

As normas de cunho excepcional que regem o pleito municipal de 2020 corroboram o raciocínio perfilhado nas linhas precedentes de que **a análise a respeito da legalidade dos eventos eleitorais que envolvam aglomerações e, conseqüentemente, a necessidade de intervenção estatal nesse âmbito, deve ser analisada caso a caso, em atenção às normas emitidas pelas autoridades competentes**, e não em caráter abstrato, por via de consulta.

(sem destaque no original)

Aliás, esta Corte enfrentou controvérsia semelhante no exame da CTA 0600413-57/DF, de minha relatoria, DJE de 1º/7/2020, que versava sobre a possibilidade de se realizarem convenções partidárias de modo presencial, concluindo ser incabível assentar diretrizes idênticas que albergassem as diferentes realidades dos mais de cinco mil entes federativos. Veja-se:



CONSULTA. CONVENÇÕES PARTIDÁRIAS. LEI 9.504/97 E RES.-TSE 23.609/2019. FORMATO PRESENCIAL. NÃO CONHECIMENTO. ABSTRAÇÃO. MULTIPLICIDADE DE RESPOSTAS. FORMATO VIRTUAL. CONHECIMENTO. VIABILIDADE. OBSERVÂNCIA. LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. NORMAS PARTIDÁRIAS. DEMOCRACIA INTERNA. RESPOSTA POSITIVA.

[...] 2. **Não conhecimento do tema relativo às convenções presenciais, haja vista as múltiplas respostas em tese cabíveis (precedentes).** Não se mostra prudente que esta Corte, na via processual restritiva da Consulta e diante do quadro de incerteza nos 5.570 municípios brasileiros – cada qual enfrentando a pandemia com estratégias distintas, abruptas diferenças de recursos e adversidades de toda ordem – estabeleça de modo amplo e genérico a viabilidade ou não de convenções presenciais. Ademais, também é incerto o panorama de saúde pública na data das convenções (20 de julho a 5 de agosto). [...]

(sem destaque no original)

Em conclusão, uma vez iniciado o processo eleitoral com as convenções partidárias e diante das múltiplas respostas em tese cabíveis aos questionamentos, a consulta revela-se inviável, na linha dos pareceres da Assessoria Consultiva e do Ministério Público.

Ante o exposto, **não conheço** da consulta.

**É como voto.**

## DECLARAÇÃO DE VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Senhor Presidente, trata-se de Consulta formulada pelo Deputado Federal Celio Studart Barbosa, nos seguintes termos (ID 39944038):

- a) A realização de eventos tais como reuniões públicas e comícios, que ensejem em aglomerações e, conseqüentemente, violações às recomendações sanitárias, constitui propaganda ilícita?
- b) A sua utilização pode ensejar em anulação de votação, nos termos do art. 222 do Código Eleitoral?
- c) Os juízos eleitorais podem determinar a dispersão de aglomerações ilegais realizadas em atividades de cunho eleitoral no exercício do poder de polícia que lhes é inerente?

A Assessoria Consultiva opina pelo não conhecimento do feito, em parecer assim ementado (ID 40541188):

Consulta. Deputado federal. Eleições municipais de 2020. Pandemia. Covid-19. Reuniões públicas e comícios que ensejem aglomeração. Configuração ou não de propaganda ilícita. Possibilidade de anulação de votação. Poder de polícia eleitoral. 1. Multiplicidade de ilações. Distintas realidades vivenciadas nos municípios brasileiros. Inviável análise na via abstrata da consulta. Precedentes. 2. Mitigação do exercício da propaganda eleitoral no contexto da pandemia. Medida excepcional. Art. 1º, § 3º, inciso VI, da Emenda Constitucional nº 107/2020. PARECER. Pelo não conhecimento da consulta.

O eminente Relator, Ministro Luís Felipe Salomão, propõe o não conhecimento da Consulta, uma vez já deflagrado o período eleitoral com o início das convenções partidárias em 31/8/2020. Além disso,



ampara a solução do processo na jurisprudência desta CORTE SUPERIOR no sentido de que “*não se conhece de consulta em que os questionamentos aduzidos possam ensejar múltiplas respostas ou a especificação de inúmeras ressalvas ou condicionantes*”.

**É breve relato.**

Na linha do que já salientei anteriormente, entendo que o TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL deve fixar a data de ingresso na CORTE como critério objetivo de não conhecimento das consultas apresentadas, ou seja, se o protocolo foi realizado após iniciado o processo eleitoral, que se inicia com a realização das convenções partidárias para escolha de candidatos e deliberação sobre coligações, em regra, seria inviável sua análise.

Na presente hipótese, a Consulta foi protocolada no dia 2/9/2020 (ID 39943988) e, como bem apontado pelo Relator, já havia iniciado o processo eleitoral, circunstância que, a meu juízo, inviabiliza o conhecimento da matéria, diante da possibilidade do reflexo de decisões, em tese, no pleito já em curso.

Nesse contexto, acompanho integralmente o Ministro Relator para não conhecer da Consulta.

**É como voto.**

**EXTRATO DA ATA**

CtaEI nº 0601352-37.2020.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Luis Felipe Salomão. Consultente: Célio Studart Barbosa (Advogados: Rafael Martins Estorilio – OAB: 47624/DF e outros).

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

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (presidente), Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Renato Brill de Góes.

SESSÃO DE 15.10.2020.

