



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ ELEITORAL DA ZONA ELEITORAL
DE COTIA/SP**

MUNICÍPIO DE COTIA, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob o nº 46.523.049/0001-20, com sede na Avenida Professor Manoel José Pedroso, nº 1347, Jardim Nomura, CEP 06717-100, Cotia-SP, neste ato representado pelo Advogado Municipal efetivo subscritor, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 73, VI, “b”, VII e § 10, da Lei Federal nº 9.504/1997, apresentar o presente

PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO

para o fim de permitir a veiculação de propaganda institucional, de caracteres educativo, informativo e de orientação social, necessária para o combate à pandemia do COVID-19, doença causada pelo “Novo Coronavírus” (Sars-Cov-2), em conformidade com as razões a seguir aduzidas.

**1 – DOS FATOS: DECRETAÇÃO DE ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA EM
DECORRÊNCIA DA PANDEMIA DO COVID-19 (“NOVO CORONAVÍRUS”)**

A crise gerada pela COVID-19, doença causada pelo “Novo Coronavírus” (Sars-Cov-2), transcende fronteiras, já tendo sido reconhecido o estado de pandemia no plano internacional pela Organização Mundial de Saúde (OMS). No País, a “emergência na saúde pública de importância nacional” (ESPIN) foi reconhecida pela Portaria nº 188/GM/MS, de 03/02/2020. Posteriormente, foi editada a Lei Federal nº 13.979/2020,



regulamentada pela Portaria nº 356/GM/MS, de 11/03/2020, dentre outros tantos atos técnicos editados pelo Ministério da Saúde, estabelecendo medidas para o combate à pandemia, prevendo a adoção do isolamento e da quarentena. Por sua vez, o Governo do Estado de São Paulo editou o Decreto nº 64.879/2020 reconhecendo o estado de calamidade pública em decorrência da pandemia

No Município de Cotia, o Decreto Municipal nº 8.682/2020, declarou **Estado de Emergência na Saúde Pública do Município**, instituindo um comitê de monitoramento e enfrentamento do COVID-19 e estabelecendo providências a serem adotadas para combate à pandemia no território municipal. Em seguida, como forma de intensificar as medidas de combate à pandemia, o Governo local, por meio do Decreto nº 8.689/2020, declarou **Estado de Calamidade Pública**, notadamente diante do potencial comprometimento das finanças públicas municipais na adoção de medidas para o eficaz enfrentamento da crise.

Veja-se que a excepcionalidade do momento em que se encontra o País é inclusive reconhecida pelo Conselho Nacional de Justiça (cfr. Resolução CNJ nº 313/2020) e pelo Tribunal Superior Eleitoral (cfr. Resolução TSE nº 23.615/2020), que estabeleceram novas rotinas no âmbito do Poder Judiciário para evitar a disseminação da virose.

Desde a eclosão da pandemia de COVID-19 em território brasileiro, o Município de Cotia não hesitou em adotar medidas voltadas a combater a propagação do vírus e buscar meios de preservação da saúde e da vida de sua população. O Poder Público municipal vem seguindo criteriosamente as orientações técnicas expedidas pela Organização Mundial da Saúde e pelo Ministério da Saúde. Dentre tantas medidas, destaque-se a montagem de dois centros 24 horas de combate e prevenção ao coronavírus, com abertura de 100 (cem) novos leitos de “Semi-UTI”, sendo que o primeiro, na forma de hospital de campanha, já está em operação e identificou dois casos positivos da doença¹. O grande alerta consiste na perspectiva de escalada do número de casos que é aguardada em todo o País no mês de abril e maio².

¹ Conforme noticiado pelo Prefeitura: <https://cotia.sp.gov.br/noticia/2568/pacientes-com-suspeita-de-covid-19-comecam-a-ser-atendidos-no-hospital-de-campanha>, consultado em 09/04/2020.

² Segundo o Ilmo. Sr. Ministro da Saúde, a quantidade de casos de infecção pelo COVID-19 ainda deve disparar no mês de abril (cfr. Globo – G1. “Ministro da saúde diz que infecção por coronavírus no Brasil deve disparar em



Segundo informa a Secretaria Municipal de Comunicação Social, o Município vem desenvolvendo campanhas de cunho institucional para orientar, informar e conscientizar a população sobre as medidas de prevenção e combate à pandemia causada pelo COVID-19.

Entretanto, para que o Município possa continuar desempenhando seu mister no combate à pandemia em meio a ano em que ocorrem as eleições municipais, faz-se imprescindível que a Justiça Eleitoral, com base nas ressalvas do art. 73 da Lei Federal nº 9.504/1997 e fundada no estado de calamidade pública, autorize a continuidade das medidas, ações, políticas e divulgações de cunho institucional e informativo desenvolvidas para orientar a população e amenizar os efeitos deletérios da disseminação da virose.

2 – DA FUNDAMENTAÇÃO: ENQUADRAMENTO NAS EXCEÇÕES DAS PROIBIÇÕES DO ART. 73 DA LEI DAS ELEIÇÕES (LEI Nº 9.504/1997)

2.1 – DA RESSALVA DO ART. 73, VI, “b”, DA LEI Nº 9.504/1997: EXISTÊNCIA DE GRAVE E URGENTE NECESSIDADE PÚBLICA NA VEICULAÇÃO DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL NO COMBATE AO CORONAVÍRUS

A regra geral prevista no art. 73, VI, “b”, da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997) é a da proibição de a veiculação de publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais nos 03 (três) meses que antecedem o pleito. Todavia, o próprio dispositivo traz como exceção a possibilidade de a Justiça Eleitoral reconhecer casos de grave e urgente necessidade pública que justifiquem essa divulgação como forma de melhor proteger o interesse público.

abril”. Publicado em 20/03/2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/ciencia-e-saude/noticia/2020/03/20/mandetta-diz-que-infeccao-por-coronavirus-no-brasil-deve-disparar-em-abril.ghtml>, consultado em 26/03/2020).

O mesmo prognóstico foi oferecido pelo Governo do Estado de São Paulo, que estima o pico da contaminação entre abril e maio (cfr. Globo – G1. “Estado de SP prevê pico de casos de coronavírus entre abril e maio”. Disponível em <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/03/20/estado-de-sp-preve-pico-de-casos-de-coronavirus-entre-abril-e-maio.ghtml>, consultado em 26/03/2020).



Conforme prevê o texto do dispositivo legal:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, **salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;**

§ 3º As vedações do inciso VI do caput, alíneas b e c, aplicam-se apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição.

Com efeito, a grave situação instalada com a eclosão da pandemia do COVID-19, dando ensejo à decretação de estado de calamidade pública, impõe ao Poder Público Municipal o indeclinável dever de adotar todas as medidas cabíveis para combate à disseminação da virose. Consoante ressaltado pelo Ministro Alexandre de Moraes:

No presente momento, existe uma ameaça séria, iminente e incontestável ao funcionamento de todas as políticas públicas que visam a proteger a vida, saúde e bem estar da população.

A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus (COVID-19) exige 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.

(STF, ADPF nº 672-MC/DF, rel. Min. Alexandre de Moraes, monocrática, julgado em 08/04/2020)

Nessa linha, não é demais rememorar que a Constituição da República Federativa do Brasil atribuiu o dever a todos os entes federativos (União, estados-membros, municípios e Distrito Federal) de oferecer serviço público de saúde que vise à redução do risco de doença e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. Esse é o comando encartado no arts. 23, II, 24, XII, e 196 da Lei Maior, sendo, no caso dos municípios, reforçado pelo art. 30, I, II e VII. Outrossim, o art. 2º da Lei Federal nº



8.080/1990 (Lei do SUS) também ressalta o direito fundamental à saúde e o dever de todos os entes de cooperar para fornecer as medidas necessárias para assegurar esse direito basilar e impostergável.

Dentro desse panorama, é preciso ressaltar o dever constitucional de atuação dos municípios na promoção da saúde pública, não podendo os entes locais omitirem-se o seu mister de promover o direito fundamental à saúde da população. Conforme já salientado pelo E. Supremo Tribunal Federal: “Consolidou-se a jurisprudência desta Corte no sentido de que, embora o art. 196 da Constituição de 1988 traga norma de caráter programático, o Município não pode furtar-se do dever de propiciar os meios necessários ao gozo do direito à saúde por todos os cidadãos” (STF, AI nº 550.530 AgR/PR, rel. Min. Joaquim Barbosa, 2ª Turma, julgado em 26/06/2012, divulgado no DJe de 15/08/2012).

Nesse contexto de calamidade, surge como grave e urgente necessidade pública a continuidade da divulgação da publicidade institucional voltada a orientar e informar a população sobre medidas de prevenção e de contenção de disseminação, políticas públicas criadas para atendimento da população, apontamento da infraestrutura montada para tratamento dos doentes, dentre outras medidas de premente interesse público de combate à pandemia.

Conforme vetusto entendimento do E. TSE, “Para a configuração da publicidade institucional é imprescindível a presença dos caracteres educativo, informativo ou de orientação social, previstos na Constituição Federal” (TSE, REspe nº 19.331, rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgado em 13/09/2001). A publicidade dessas ações públicas não tem qualquer conteúdo eleitoral, veiculando apenas mensagens voltadas à orientação, informação e conscientização da população com o escopo de combater a pandemia do COVID-19.

Ademais, deve-se ressaltar que seria absolutamente contraproducente proibir o acesso da população à informação em meio à grave situação por que passa a saúde pública nacional. Impedir a divulgação das medidas institucionais representaria impedir o eficaz combate à pandemia, impossibilitando a adequada orientação e conscientização das pessoas, podendo potencializar o contágio e os danos causados pela doença.



PREFEITURA DE COTIA

SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS E DA JUSTIÇA

Nesse sentido, é mister pontuar precedente do E. Tribunal Superior Eleitoral que, em contexto semelhante, concedeu autorização para veiculação de publicidade institucional voltada ao combate da disseminação do vírus Influenza (H1N1), que atingiu o País no final da década passada:

PETIÇÃO. DIVULGAÇÃO DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA (ANVISA). CAMPANHA NACIONAL, DE PREVENÇÃO E CONTROLE DA GRIPE A (H1N1). DISTRIBUIÇÃO DE FOLHETOS. EXCEPCIONALIDADE. AUTORIZAÇÃO.

1. A distribuição de material informativo visando à conscientização da sociedade sobre a importância da adoção de medidas preventivas contra o vírus da Gripe A (H1N1) enquadra-se na ressalva contida na parte final do art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97.

2. Pedido de autorização deferido, com a ressalva de ser observado o disposto no art. 37, § 1º, da Constituição Federal.

(TSE, Pet nº 202.191 (2021-91.2010.6.00.0000), rel. Min. Aldir Passarinho Junior, julgado em 12/08/2010).

Conforme ressaltou o ilustre Ministro Aldir Passarinho no voto condutor do referido julgado:

Entretanto, a Lei das Eleições exige, expressamente, o reconhecimento pela Justiça Eleitoral das situações que excepcionam a vedação contida na alínea b, ou seja, aquelas que configuram grave e urgente necessidade pública a legitimar a veiculação de publicidade institucional.

Uma vez reconhecida a situação de excepcionalidade e a ausência de cunho eleitoral, esta c. Corte vem autorizando a veiculação de campanhas publicitárias institucionais no período vedado pelo art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97 (PET nº 1543-83/DE, Rei. Mm. Marcelo Ribeiro, sessão ordinária administrativa de 1.7.2010).

O Min. Marco Aurélio Mello, quando na Presidência do Tribunal Superior Eleitoral, deferiu pedido semelhante, autorizando a divulgação de material educativo do Programa Nacional de Controle da Dengue em 2006 durante o período eleitoral (Petição nº 2.130/DF, DJ de 21.9.2006).

Ao prolatar sua decisão, ele ressaltou que a expressão “salvo em caso de grave e urgente necessidade” revela “hipótese de caso de excepcional premência, a direcionar para providências que não podem ser proteladas sob pena de nefastas consequências, principalmente em se tratando de ‘necessidade pública’”.

(...)



PREFEITURA DE COTIA

SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS E DA JUSTIÇA

A excepcionalidade ora exposta direciona para a implementação de medidas preventivas imediatas e improrrogáveis que minimizem a entrada da Gripe A em nosso país.

Os folhetos informativos que serão distribuídos nos pontos de entrada no Brasil, tais como portos, aeroportos, fronteiras e recintos alfandegados, destacam apenas que simples hábitos de higiene são essenciais na prevenção da enfermidade, tendo em vista que as principais formas de transmissão do vírus da Gripe A (H1N1) têm origem na saliva e no contato das mãos com superfícies contaminadas. Como ressaltado pela ASESP, neles “não se vislumbra qualquer intenção eleitoreira ou de promover o atual governo federal” (fl. 11).

Portanto, tais medidas não podem se sujeitar ao calendário eleitoral.

Ante o exposto, reconhecendo a situação de excepcionalidade, autorizo a distribuição de material informativo visando sensibilizar e conscientizar a sociedade acerca da importância da adoção de medidas preventivas contra o vírus H1N1 por enquadrar-se na ressalva contida na parte final do art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/197. (Grifou-se)

Com efeito, diante da gravidade representada pela pandemia do COVID-19, que representa invulgar risco à vida e à saúde da população, faz-se forçoso reconhecer que a divulgação de publicidade institucional possui uma finalidade muito maior e transcendental, superando qualquer caráter eleitoral. O vírus não vai deixar de matar durante o período eleitoral, de modo que não se pode submeter as imprescindíveis medidas de combate à virose aos rigores do calendário eleitoral, sob pena de nefastas consequências. Resta evidente, assim, que se está diante de situação excepcional a justificar o seu enquadramento na ressalva legal autorizadora da divulgação da publicidade institucional.

Deveras, a jurisprudência do TSE caminha no sentido de acolher pedidos de autorização para veiculação de publicidade institucional que tenha caráter informativo e seja neutra do ponto de vista eleitoral. Ao discutir a veiculação de publicidade institucional para divulgação do desfile do Dia da Independência, ressaltou a Corte Superior Eleitoral que:

O que pretendido, em termos de publicidade de manifestações culturais - bandeiras nos postes de iluminação pública, faixas nas faces frontais e laterais das tribunas e painéis interativos para fotos, com informações sobre as manifestações culturais em destaque, utilizando-se, para orientar a população, hot-síte com informações sobre o tema, símbolos oficiais e a programação, fôlder com as informações do desfile e bandeiras do Brasil -, não discrepa do



PREFEITURA DE COTIA

SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS E DA JUSTIÇA

que se mostra próprio ao acontecimento, **surgindo com neutralidade absoluta em relação às eleições que se avizinham.**

(TSE, Pet nº 226180 (2261-80.2010.6.00.0000), rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 25/08/2010)

Em outra oportunidade, ao deferir o pedido de divulgação de publicidade institucional, ressaltou o Tribunal Superior que: **“Assim, reconhecida pela Justiça Eleitoral situação de excepcionalidade e não verificado qualquer cunho eleitoral na publicidade institucional, autoriza-se a veiculação dessas campanhas publicitárias no período vedado pelo art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97”** (TSE, Pet nº 225743 (2257-43.2010.6.00.0000), rel. Min. Aldir Passarinho Junior, julgado em 25/08/2010).

Por tais razões, torna-se imperioso que esse Digno Juízo Eleitoral conceda a autorização para que o Poder Público Municipal divulgue publicidade institucional de combate à pandemia do COVID-19 dentro do trimestre que antecede o pleito, reconhecendo o enquadramento da situação na ressalva do art. 73, VI, “b”, da Lei Federal nº 9.504/1997.

2.2 – DA FINALIDADE DO ART. 73, VII, DA LEI Nº 9.504/1997: EXCLUSÃO DOS GASTOS NO COMBATE AO CORONAVÍRUS DO TETO DAS DESPESAS COM PUBLICIDADE INSTITUCIONAL

A proibição contida no art. 73, VII, da Lei Federal nº 9.504/1997 veda a realização de gastos com publicidade no primeiro semestre do ano de eleição que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito. “In verbis”:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

VII - realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito; (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)



PREFEITURA DE COTIA

SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS E DA JUSTIÇA

O objetivo da norma é o de garantir a igualdade de condições dos candidatos, evitando o abuso do poder político e favorecimento. Consoante consignou o Ministro Gilmar Mendes: “A referida norma protege o princípio da igualdade de chances ou paridade de armas entre os contendores - candidatos, partidos políticos e coligações -, entendido assim como a necessária concorrência livre e equilibrada entre os partícipes da vida política, sem o qual fica comprometida a própria essência do processo democrático” (TSE, AgR-REspe nº 34625, rel. Min Gilmar Ferreira Mendes, rel. p/ o acórdão Min. Henrique Neves, julgado em 01/02/2017). O intuito, destarte, é garantir a igualdade dos candidatos, evitando o desvirtuamento da publicidade institucional em instrumento para a promoção indevida de candidatos.

Na senda do que foi exposto, é mister assinalar que constitui dever constitucional do Município a adoção de todas as medidas ao seu alcance para combate da pandemia do Novo Coronavírus, diante de sua obrigação constitucional de promover a saúde (arts. 23, II, 24, XII, 30, I, II e VII, e 196, todos da CF/88).

Nesse sentido, cabe repisar que é fundamental a continuidade da divulgação da publicidade institucional voltada a orientar, informar e conscientizar a população. Cuida-se, desse modo, de medida imprescindível de combate à pandemia, superando qualquer conteúdo eleitoral.

Ocorre que a veiculação desse material, como é notório e consabido, acarreta o dispêndio de recursos públicos, o que, à primeira vista, parece esbarrar na vedação do referido inciso VII do art. 73 da Lei das Eleições.

Conforme relatado pela Secretaria Municipal de Comunicação Social, no Ofício SECOM nº 31/2020, os gastos necessários com as campanhas institucionais voltadas ao combate da pandemia do COVID-19 já consumiram grande parte do limite de despesas previsto na norma eleitoral para o 1º semestre de 2020.

Tendo em vista a imprevisibilidade do fim da crise, que tende a se agravar nas próximas semanas, já é possível vislumbrar o atingimento precoce do limite de



despesas com a publicidade institucional, impedindo a continuidade das campanhas e – mais grave ainda – também impossibilitando a veiculação de campanhas de altíssima relevância, como a de combate à Dengue, a do Maio Amarelo, a de Vacinação, dentre outras campanhas de saúde ou mesmo de programas sociais já em andamento.

É necessário ponderar que se está diante de situação excepcional e imprevisível. O surgimento e disseminação do Novo Coronavírus era situação imponderável no início do ano. As dimensões e proporções que essa pandemia terá no País ainda não podem ser bem medidas.

É nesse cenário de absoluta exceção que se faz necessário ponderar a finalidade pretendida pela norma jurídica e as consequências da sua aplicação. Deveras, a redação do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, por mais de uma vez, faz uso de expressões como emergência, calamidade pública e urgente necessidade para fazer o devido juízo de ponderação e ameniza o rigor na aplicação de suas vedações. A lógica é conjugar o objetivo de se obter a lisura do certame eleitoral sem prejuízo de atender às relevantes demandas de interesse público, evitando-se chegar à absurda conclusão de que o Município deverá interromper todas as divulgações institucionais voltadas a combater a pandemia.

A veiculação de campanhas de orientação e conscientização da população, sem qualquer promoção pessoal de agentes municipais, não tem o condão de interferir na lisura do processo eleitoral e alterar a igualdade dos candidatos. De outro lado, trata-se de medida essencial para preservação da vida e da saúde, cuja promoção é dever constitucional do Município.

Desse modo, diante da situação de estado de calamidade pública, constitui medida razoável e proporcional – dentro do espírito que o legislador concedeu à disciplina das vedações eleitorais – a exclusão dos gastos relacionados ao combate da pandemia do Novo Coronavírus do limite de despesas com a publicidade institucional previstas no art. 73, VII, da Lei das Eleições.

3 – DOS PEDIDOS



PREFEITURA DE COTIA

SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS E DA JUSTIÇA

Diante de todo o exposto, REQUER-SE digne-se Vossa Excelência receber o presente pedido para o fim de autorizar:

a) a continuidade da divulgação da publicidade institucional voltada ao combate à pandemia do COVID-19 (Novo Coronavírus) nos 03 (três) meses que antecedem o pleito, aplicando a ressalva do art. 73, VI, “b”, da Lei Federal nº 9.504/1997; e

b) a exclusão das despesas com a publicidade institucional voltada ao combate à pandemia do COVID-19 (Novo Coronavírus) do limite de gastos previsto no art. 73, VII, da Lei Federal nº 9.504/1997.

Ainda, requer-se a intimação do douto Promotor de Justiça Eleitoral para ciência e manifestação nos autos acerca dos pedidos formulados.

Termos em que pede deferimento.

Cotia, 17 de abril de 2020.

VITOR MARQUES

Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos e da Justiça
OAB/SP nº 391.792

FERNANDA CRISTINA SARTORI CORBI

Advogada-Geral do Município
OAB/SP nº 318.960

EDUARDO JOÃO GABRIEL FLECK DA SILVA ABREU

Advogado Municipal
OAB/SP nº 317.093