



Processo nº: 84700711

Assunto: Consulta

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO ELEITORAL. EC Nº 107/2020. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL DA SECRETARIA MUNICIPAL POLÍTICA PARA MULHERES. CAMPANHA “ALO VIZINHOS”. EQUIPAMENTOS DE TV/MÍDIA DA REDMOB NOS TERMINAIS E FIXAÇÃO DE CARTAZES NO INTERIOR DE ÔNIBUS MUNICIPAIS. PERÍODO ELEITORAL. MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO AO COVID. SERVIÇOS IMPACTADOS PELA PANDEMIA. POSSIBILIDADE.

PARECER Nº 220/2020– PAJ

I- RELATÓRIO

Tratam os autos de consulta formulada, para que continue sendo veiculada a Campanha “Alo Vizinhos”, conforme documentação em anexo.

Indaga-se, na realidade, se a veiculação da campanha junto aos equipamentos de TV e Mídia da RedMob, nos terminais de ônibus do Município, como também a fixação de cartazes no interior dos respectivos veículos da Rede Metropolitana de Transporte Coletivo-RMTC, afigura-se possível neste momento, dada as limitações impostas pela Lei nº 9.504/97 para o período eleitoral.





De acordo com as informações apresentadas, a continuidade da divulgação revelar-se-ia crucial, dada a necessidade de se trazer informações básicas sobre combate à violência contra mulher durante a pandemia de COVID 19, além de se divulgar canais de denúncia e exemplificação de atos reprimidos pela Lei Maria da Penha.

A presente consulta, tem por escopo trazer informações básicas sobre o combate à violência contra a mulher durante a pandemia ocasionada pelo Coronavírus, que por sua vez, durante o período de isolamento social, muitas mulheres encontram-se confinadas com seus agressores e com menos oportunidades de solicitar ajuda, motivo pelo qual a divulgação da campanha revelar-se-ia necessária.

É o relatório. Passo à fundamentação.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Como é cediço, a Lei nº 9.507/1997 traz diretrizes gerais sobre as eleições em âmbito nacional, estadual e local, como também um conjunto de condutas que se afiguram defesas aos agentes públicos durante o período da disputa, seja porque se revelam capazes de afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos, seja porque são suficientes para comprometer a lisura e a regularidade do procedimento eletivo.

Pode-se, inclusive, afirmar que as vedações foram introduzidas no ordenamento jurídico com o intuito de se combater a famigerada figura dos mandatários-candidatos, que passaram a ganhar maior espaço no cenário nacional a partir do momento em que a reeleição para o cargo de Chefe do Poder Executivo passara a ser admitida pela Carta Constitucional.

Afinal, disputar uma eleição, nestas condições, passara a ser, “uma disputa desigual, tamanhas as vantagens (legais e ilegais) que os candidatos à reeleição desfrutam” (BARRETO, Lauro. Comentários a Lei das Eleições – Lei 9.504/97 e suas alterações. Bauru, SP: Edipro, 2000, p. 194.)

São, portanto, plenamente justificáveis, como também elogiáveis, por sinal, já que se conformam ao espírito constitucional, tem por escopo otimizar os princípios de regência da Administração Pública (art. 37, caput, da CF/88) e não comprometem, de modo





desproporcional, o direito de sufrágio e a elegibilidade dos candidatos que pretendem se reeleger.

Conciliam, na realidade, o bom funcionamento da máquina administrativa para com os princípios da igualdade, da impessoalidade e da moralidade (art. 37, caput, da CRFB), resguardando, desta forma, a lisura, a regularidade e a normalidade da disputa.

Neste sentido, por sinal, é o disposto no art.73, VII, da Lei nº 9.504/1997, que impede gastos exorbitantes com publicidade governamental durante o primeiro semestre do ano em que as eleições serão realizadas, como também o uso da estrutura de comunicação oficial em prol daqueles gestores que pretendem se perpetuar no Poder a qualquer custo:

“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)”

O art. 74 da Lei nº 9.504/97, inclusive, prevê que, se a publicidade for utilizada de maneira a afetar a igualdade de oportunidade entre os candidatos, será caracterizada como ato de abuso de autoridade, podendo, pois, ensejar “representação à Justiça Eleitoral por utilização indevida dos meios de comunicação social.” (DAL POZZO, Antonio Araldo Ferraz et al. Lei Eleitoral: Lei 9.504/97 (estrutura, análise, jurisprudência). São Paulo: Saraiva, 2000, p. 120).

Além disso, não se deve olvidar que o legislador também fizera questão de proibir, como regra geral, a realização de publicidade institucional no trimestre anterior ao do pleito, protegendo, ainda mais, a lisura da disputa:

“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;”

Importante pontuar, de toda forma, que a EC nº 107/2020 dispusera, de forma específica e pontual, sobre a publicidade governamental durante o exercício de 2020, dadas as implicações da pandemia ocasionada pela COVID 19 sobre o pleito eletivo do respectivo período (eleições municipais).

Nesse particular, estabelecera que os gastos liquidados com publicidade institucional realizada até 15 de agosto de 2020 não poderão exceder a média dos gastos dos 2 (dois) primeiros quadrimestres dos 3 (três) últimos anos que antecedem ao pleito, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.

Ademais, previu que, no segundo semestre de 2020, poderá ser realizada a publicidade institucional de atos e campanhas dos órgãos públicos municipais e de suas respectivas entidades da administração indireta destinados ao enfrentamento à pandemia da Covid-19, como também à orientação da população quanto a serviços públicos e a outros temas afetados pela pandemia, resguardada, de todo modo, a possibilidade de apuração de eventual conduta abusiva nos termos do art. 22 da Lei Complementar nº 64/90:

“Art. 1º As eleições municipais previstas para outubro de 2020 realizar-se-ão no dia 15 de novembro, em primeiro turno, e no dia 29 de novembro de 2020, em segundo turno, onde houver, observado o disposto no § 4º deste artigo.

VIII - no segundo semestre de 2020, poderá ser realizada a publicidade institucional de atos e campanhas dos órgãos públicos municipais e de suas respectivas entidades da administração indireta destinados ao enfrentamento à pandemia da Covid-19 e à orientação da população quanto a serviços públicos e a outros temas afetados pela pandemia, resguardada a possibilidade de apuração de eventual conduta abusiva nos termos do [art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990](#)”





Deste forma, percebe-se que inexistem objeções de ordem jurídica para que a campanha “Alo Vizinho” continue sendo veiculada pelo Município, tal como solicitado pela Secretaria Municipal de Política para as Mulheres, no vertente contexto.

Afinal, a campanha publicitária contribui para o enfrentamento dos efeitos deletérios da pandemia da Covid-19 sobre os casos de violência de gênero, na Municipalidade, assim como orienta a população quanto ao acesso aos serviços públicos de enfrentamento desta agressão a mulher.

Basta observarmos, para tanto, a justificativa apresentada pela SMPM.

Fora isso, deve-se atentar para o fato de que a campanha, de iniciativa da Secretaria Nacional de Política para as Mulheres, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, afigura-se crucial para a orientação de todas as mulheres e para a divulgação de informações para a vizinhança, mostrando canais de denúncia e também dando fala dos atos da Lei Maria da Penha, sobretudo neste período de pandemia e isolamento social, ainda que parcial.

Veiculação necessária, por sinal, visto que os casos de violência doméstica tem se multiplicado e se agravado no período de combate a pandemia, tanto no Brasil, quanto em todo o planeta.

Na primeira semana de abril, por exemplo, o portal R7 já destacava a problemática: “Sem lugar seguro: quarentena expõe crise de violência doméstica no país”.
(<https://noticias.r7.com/saude/coronavirus/sem-lugar-seguro-quarentena-expoe-crise-de-violencia-domestica-no-pais-01042020>)

Cerca de quinze dias depois, por sua vez, a Folha de São Paulo publicara que as mortes de mulheres dobraram naquele estado durante o período de isolamento social
(<https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/04/19/violencia-fisica-e-sexual-contramulheres-aumenta-durante-isolamento-social-provocado-pelo-coronavirus.ghtml>)





O Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ademais, registrou um aumento de 22% dos casos de feminicídio em 12 estados do país, entre março e abril, em comparação com o mesmo período do ano passado.

Segundo o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, outrossim, houve um aumento de 40% de denúncias registradas por meio do 180 em relação ao ano anterior em abril deste ano (<https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,violencia-contr-a-mulher-aumenta-em-meio-a-pandemia-denuncias-ao-180-sobem-40,70003320872>).

Trata-se, inclusive, de problema endêmico e de ordem geral, agravado, sobretudo, pelas medidas de distanciamento social advindas da pandemia, pelo estresse provocado pela situação sobre a população, pelo aumento da convivência da vítima para com os respectivos agressores e pelos reflexos econômicos da crise sanitária.

Não somente no país, por sinal, como em diversos outros Estados em todo o globo.

O periódico El País, por exemplo, já informava, no começo do mês de abril, que doze mulheres haviam sido assassinadas na Colômbia durante a quarentena. (<https://brasil.elpais.com/sociedade/2020-04-09/a-violencia-de-genero-e-uma-pandemia-silenciosa.html>)

Já o jornal francês Le Monde informava em fins de março que os números de mulheres e garotas agredidas “se multiplicavam” na China (<https://brasil.elpais.com/sociedade/2020-04-09/a-violencia-de-genero-e-uma-pandemia-silenciosa.html>)

Não é por outro motivo, por sinal, que a preocupação com o aumento das agressões contra as mulheres fizera com que o diretor-geral da OMS, Tedros Adhanom Ghebreyesus, pedisse que todos os países considerassem “os serviços de combate à violência





doméstica como um serviço essencial, que deve continuar funcionando durante a resposta à Covid-19”.

Logo, verifica-se que o contexto de pandemia da Covid-19 tem intensificado a violência de gênero em função do isolamento de mulheres confinadas com parceiros agressivos, que exercem sobre elas maior controle diante da sensação de maior impunidade provocada pelo isolamento.

Agravada, ademais, pelos reflexos econômicos da pandemia e estresse intensificado para a população.

Por conseguinte, entende-se que a veiculação da campanha “Alo Vizinho”, junto aos equipamentos de TV e Mídia da RedMob nos terminais de ônibus da Municipalidade, como também a fixação de cartazes no interior dos respectivos veículos da Rede Metropolitana de Transporte Coletivo- RMTTC, pode continuar sendo realizada, neste período, posto se reportar a serviços e orientações impactadas diretamente pela pandemia.

De toda forma, ressalta-se que não deve se valer de símbolos, slogans e logomarcas do Governo local e de programas vinculados à gestão em exercício, já que o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) possui orientação consolidada no sentido de que a utilização de signos, desta natureza, configura publicidade institucional vedada pelo ordenamento:

“[...] Conduta vedada. Propaganda institucional. Período. Proibição. Lei nº 9.504/97, art. 73, VI, b. [...] 1. No caso vertente, o Tribunal de origem constatou a ocorrência de publicidade institucional realizada no período vedado, por meio da divulgação do símbolo e slogan da administração municipal em cortinas de escolas públicas, uniformes estudantis e placa de projeto social, o que atrai a incidência das sanções previstas no § 4º do art. 73 da Lei nº 9.504/97, quais sejam, suspensão do ato e multa. [...]” ([Ac. de 15.2.2011 no AgR-AI nº 164508, rel. Min. Marcelo Ribeiro.](#))

“Propaganda institucional em período vedado (Lei nº 9.504/97, art. 73, VI). Uso de placas indicativas de obras e serviços executados contendo *slogan* promocional. 1. Preliminar de ilegitimidade passiva *ad causam* afastada pelo acórdão regional que manteve condenação do prefeito e secretário de Obras do município. 2. É imputável a responsabilidade pela propaganda institucional vedada apenas aos agentes e não à entidade pública (precedente: Ac. nº 17.197). 3. A falta de sucumbência enseja a ilegitimidade e falta de interesse do município para interpor o recurso. 4. Recurso especial não conhecido.” ([Ac. nº 19222, de 23.8.2001, rel. Min. Sepúlveda Pertence.](#))





III. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, compreende-se, salvo melhor juízo, que afigura-se possível continuar veiculando a campanha “Alo Vizinho” junto aos equipamentos de TV e Mídia da RedMob nos terminais de ônibus do Município, bem como a fixação de cartazes no interior dos respectivos veículos da Rede Metropolitana de Transporte Coletivo- RMTTC, posto se reportar a serviços e a orientações impactadas diretamente pela pandemia ocasionadas pela COVID 19, adequando-se, portanto, a Emenda Constitucional nº 107/2020.

De toda forma, ressalta-se que a veiculação não deve utilizar símbolos, slogans e logomarcas do Governo local e de programas vinculados à gestão em exercício, já que o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) possui orientação consolidada no sentido de que a utilização de signos, desta natureza, configura publicidade institucional vedada pelo ordenamento.

É o parecer. À autoridade superior.

PROCURADORIA ESPECIAL DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO, aos 09 dias do mês de novembro de 2020.

RAFAEL DE MORAES BRANDÃO
Procurador do Município

De acordo:

LARAH MARIA DO CARMO
Procuradora Especial de Assessoramento Jurídico

