



Processo nº: 84999849/2020

Assunto: Consulta

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO ELEITORAL. EC Nº 107/2020. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. CAMPANHA DE MÍDIA DESTINADA AO RETORNO DAS AULAS NO PÓS-PANDEMIA. PERÍODO ELEITORAL. MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO AO COVID. SERVIÇOS IMPACTADOS PELA PANDEMIA. POSSIBILIDADE.

PARECER Nº 238/2020– PAJ

I- RELATÓRIO

Tratam os autos de consulta formulada, sobre a veiculação de publicidade institucional visando dar conhecimento à população sobre procedimentos de matrícula, prevenção à contaminação do novo Coronavírus nas instituições e atendimento híbrido aos alunos da Rede Municipal de Ensino durante o período de distanciamento social, conforme documentação em anexo.

Indaga-se, na realidade, se a veiculação da campanha se afigura possível neste momento, dada as limitações impostas pela Lei nº 9.504/97 para o período eleitoral.

Ressalta-se que, no que diz respeito ao plano de retomada das atividades escolares presenciais, a comunicação tem o dever de tornar público o planejamento de um retorno seguro, envolvendo não só servidores e alunos, mas também a sociedade como um todo, destacando sobre a necessidade do uso de diferentes mídias, sendo televisivas, radiofônicas, impressas e eletrônicas, visando cristalizar os protocolos de segurança.





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](#)*”

Assim, depreende-se que somente é possível veicular a publicidade institucional de atos e campanhas destinados ao enfrentamento da pandemia ou de outros temas que foram afetados pela pandemia, havendo ressalva do legislador quando à possibilidade de apuração de eventual conduta abusiva.

Quanto à temática dos autos, verifica-se que houve manifestação técnica por parte da Secretaria Municipal de Educação quanto a correlação entre as campanhas que se pretende divulgar e os atos de enfrentamento do contexto pandêmico.

De fato, consta nos autos indícios da correlação nos termos do Despacho nº 4357/2020/SME (fls. 03), por meio do qual a Secretaria Municipal de Educação faz considerações, destacando que, no que diz respeito ao plano de retomada das atividades escolares presenciais, a comunicação tem o dever de tornar público o planejamento de um retorno seguro, envolvendo não só servidores e alunos, mas também a sociedade como um todo.





Em específico quanto à temática dos autos, a BBC, em artigo publicado recentemente, alerta para efeito grave da pandemia da quebra de vínculo entre os professores e parte de seus alunos, gerando o temor de que muitos deles deixem de ver sentido na escola e abandonem os estudos. (<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-54457334>).

Ademais, há diversas publicações sobre o grande impacto na vida das crianças e dos adolescentes, principalmente aqueles em vulnerabilidade social. Desde que a pandemia do novo coronavírus teve início, o Ministério da Educação (MEC) tem sido amplamente cobrado para criar e coordenar protocolos de ação e, em especial, de retorno às atividades escolares. Titular da pasta, Milton Ribeiro tem defendido que, embora os entes subnacionais aguardem por uma diretriz do MEC, a gestão é responsabilidade de estados e municípios. (<https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/mec-responsavel-coordenar-volta-aulas-pais/>).

Assim, vislumbra-se indícios de que a veiculação de campanha de mídia destinada ao retorno das aulas no pós-pandemia, se enquadram na exceção prevista na Emenda Constitucional nº 107/2020, posto que, *a principio*, se reportam a causas impactadas diretamente pela pandemia.

Em que pese os fortes indícios, pautados especialmente em informações de conhecimento público divulgadas pelos diversos veículos de comunicação, considerando a cautela que a Administração Pública deve primar no período eleitoral e considerando a instrução dos autos, compreende-se ser imprescindível a manifestação técnica da Secretaria Municipal de Educação sobre a correlação entre a medida proposta e reflexo causado pela pandemia.

Isto é, no entender desta Especializada, é possível a veiculação da campanha destinada ao retorno das aulas no pós-pandemia, desde que, previamente, haja a devida manifestação técnica da Secretaria Municipal de Educação, esclarecendo e atestando que a referida publicidade institucional tem como objeto a veiculação de atos, programas e serviços destinados aos temas afetados pela pandemia.

III. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, salvo melhor juízo, conclui-se pela **viabilidade jurídica** da veiculação de campanha de mídia destinada ao retorno das aulas no pós-pandemia, esclarecendo e atestando que a referida publicidade institucional tem como objeto a veiculação de atos, programas e serviços afetados pela pandemia.





**PREFEITURA
DE GOIÂNIA**

Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especializada de Assessoramento Jurídico

Ressalte-se que o presente parecer tem caráter **opinativo**, não vinculando o administrador público, que, motivadamente, pode discordar da conclusão aqui exposta (MS nº 24.631/DF, STF).

É o parecer. À autoridade superior.

PROCURADORIA ESPECIAL DE ACESSORAMENTO JURÍDICO, aos 23 dias do mês de novembro de 2020.

FLÁVIO ABRÃO DOEHLER
Procurador do Município

De acordo:

LARAH MARIA DO CARMO

Procuradora Especial de Assessoramento Jurídico

