

EC nº 107/2020: breves comentários

Rodrigo López Zilio¹ e Edson de Resende Castro²

A pandemia provocou impactos na arena eleitoral, o que levou o Congresso Nacional, já transcorrido o primeiro semestre do ano da eleição, a aprovar uma emenda constitucional que altera significativamente as regras dessa competição. Longe de verticalizar o debate, nosso objetivo, a partir desses singelos comentários, é contribuir minimamente para um melhor acerto jurídico em torno dessa disputa eleitoral. Nada mais.

A Emenda Constitucional nº 107 – que adia, em razão da pandemia da COVID-19, as eleições municipais de outubro de 2020 e os prazos eleitorais respectivos – entrou em vigor 03 de julho de 2020, data da sua publicação (art. 3º EC nº 107/2020). Destaca-se que a aludida emenda promoveu alterações tópicas, exclusivamente nos pontos abordados, mantendo-se em vigor as demais normas do bloco normativo eleitoral naquilo que compatível com o novo calendário. Trata-se, pois, de emenda constitucional com caráter de temporariedade e aplicação exclusiva para o processo eleitoral de 2020. Por outra perspectiva, assinala-se que todas as regras trazidas pela emenda constitucional em análise devem receber uma interpretação em conformidade com o seu objetivo base. Vale dizer, a exegese do conteúdo dessas regras estabelecidas especificamente para o processo eleitoral de 2020 deve ser limitada a um juízo de compatibilização entre a normalidade da competição eleitoral com mecanismos que assegurem o transcurso da campanha eleitoral e o exercício do voto dos eleitores com um mínimo de segurança para a saúde de todos.

Originariamente prevista para o primeiro e último domingo de outubro (art. 29, II, CFRB), a data da votação passa a ser designada para 15 de novembro (primeiro turno) e 29 de novembro (segundo turno), conforme o art. 1º, *caput*, da EC nº 107/2020. Nesse mesmo dispositivo, porém, ciente da impossibilidade de aferir com a necessária certeza a evolução da pandemia no transcorrer do ano, o reformador constituinte prevê uma hipótese de excepcional remarcação da data das eleições. De acordo com o §4º do art. 1º da EC nº 107/2020, caso as condições sanitárias de um Estado ou Município não permitam a realização das eleições nas datas designadas, o Congresso Nacional, por decreto legislativo, poderá marcar nova data, observado o limite de 27 de dezembro, agindo por provocação do TSE devidamente instruída com manifestação da autoridade

¹ Mestre em Direito, Promotor de Justiça, Coordenador do Gabinete Eleitoral do MPRS e membro auxiliar da Procuradoria-Geral Eleitoral (2019/2020). Autor de diversos livros de Direito Eleitoral.

² Promotor de Justiça, Coordenador Eleitoral do MPMG, Conferencista e Autor de livros de Direito Eleitoral, como o “Curso de Direito Eleitoral”, Editora Del Rey, 10ª edição, 2020.

sanitária nacional. Assinala-se que essa hipótese excepcional de remarcação da eleição é restrita a uma prévia provocação do TSE.

Outrossim, como consequência da alteração desse marco fundamental (data da eleição), diversas datas do calendário eleitoral tiveram que ser adaptadas. O objetivo, aqui, é fazer breves considerações sobre as mudanças mais relevantes da EC nº 107/2020 nas eleições municipais desse ano.

O §1º do art. 1º da EC nº 107/2020 prevê sete hipóteses de datas do calendário eleitoral que foram expressamente reagendadas: vedação do apresentador ou comentarista em programa de rádio e televisão; convenções partidárias; registro de candidatos; propaganda eleitoral; plano de mídia; relatório de prestação de contas parcial na internet; prestação de contas finais.

A regra que vedava às emissoras de rádio e televisão transmitir programa apresentado ou comentado por pré-candidato a partir de 30 de junho (art. 45, §1º, da LE) foi expressamente modificada pelo inciso I do §1º do art. 1º da EC nº 107/2020 e, agora, a proibição ocorre “*a partir de 11 de agosto*”. Destaca-se que o novo dispositivo passou a vigorar somente a partir do dia 03 de julho de 2020, quando os apresentadores e comentaristas pré-candidatos já deveriam estar afastados de tais funções, por força da regra então aplicável. Daí que, como dito, os apresentadores ou comentaristas de programa de rádio e televisão que pretendam concorrer a mandato eletivo devem ter deixado de exercer essa atividade no dia 29 de junho (observando o §1º do art. 45 da LE, única disciplina naquele momento) e, diante do novo texto constitucional, podem retomá-la em 03 de julho (data da vigência da EC), para novamente cessar essa atividade no dia 10 de agosto do ano eleitoral, desta vez para cumprir a exigência do art. 1º, §1º, I, da EC nº 107/2020. Desse modo, a conduta aqui apontada – permanência do apresentador ou comentarista no ar – ganha o *status* de ilícito no período compreendido entre 30 de junho e 02 de julho e, após, a partir de 11 de agosto. Assim, *a contrario sensu*, a atividade de apresentador ou comentarista com pretensão de concorrer a mandato eletivo pode ser exercida entre os dias 03 de julho e 10 de agosto de 2020, sem embargo do período antecedente a 29 de junho (inclusive). Caso eventualmente o pretense candidato tenha exercido a atividade no período proibido anterior à redação da emenda constitucional (ou seja, a partir de 30 de junho e até 02 de julho), resta configurada a infração ao §1º do art. 45 da LE. Nesse contexto, a sanção é imposta para a respectiva emissora (multa de vinte a cem mil UFIRs), além de possível cancelamento do registro do candidato se escolhido em convenção. No ponto, se a infração imputada à emissora tem um caráter objetivo, ressalva-se que o TSE tem estabelecido um juízo de proporcionalidade para concretizar o cancelamento do registro nessa hipótese (REspe nº 10196 /GO – j. 14.02.2017).

O prazo das convenções partidárias para escolha de candidatos e deliberação de coligações foi deslocado de 20 de julho a 05 de agosto (art. 8º, *caput*, da LE) para o

período compreendido entre 31 de agosto e 16 de setembro (art. 1º, §1º, II, da EC nº 107/2020). Nesse contexto, a propaganda intrapartidária prevista no §1º do art. 36 da Lei nº 9.504/1997 passa a ser temporalmente vinculada ao novo período das convenções. Ainda em decorrência da modificação da data das convenções, o prazo contido no art. 45, *caput*, da LE – que traz vedações às emissoras de rádio e televisão em sua programação normal e em seu noticiário – deixa de iniciar no dia 06 de agosto do ano eleitoral e se desloca para o dia 17 de setembro (que é o dia posterior ao encerramento do prazo para a realização das convenções). Conquanto se trate de prazo ainda não vencido e que não tem a sua referência na data da eleição, não há espaço para a aplicação do §2º do art. 1º da EC nº 107/2020 porque o comando do art. 45, *caput*, da LE é direta e explicitamente condicionado ao encerramento do prazo das convenções (“*Encerrado o prazo para a realização das convenções no ano das eleições, é vedado às emissoras de rádio e televisão, em sua programação normal e em seu noticiário*”).

Também o prazo de registro de candidaturas restou alterado³, como natural consequência do deslocamento das demais datas do calendário eleitoral. Assim, o lapso final para os partidos e coligações solicitarem o registro de seus candidatos para a Justiça Eleitoral – que era até 15 de agosto (art. 11, *caput*, da LE) – passou a ser até 26 de setembro do ano da eleição (art. 1º, §1º, III, da EC nº 107/2020). A regra do §4º do art. 11 da Lei nº 9.504/1997, que permite o registro individual dos candidatos cujos registros não foram requeridos pelos partidos ou coligações, permanece com aplicação, tendo em vista o seu caráter de autonomia – já que não faz referência expressa a nenhum outro dispositivo de lei (vinculando-se apenas a data da publicação do edital de registro de candidatos). De outra parte, os prazos de registro das vagas remanescentes (art. 10, §5º, da LE) e dos candidatos substitutos (art. 13, §2º, da LE) devem ser computados considerando a data da nova eleição, por força do art. 2º, §2º, da EC nº 107/2020. Destaca-se, no ponto, que o novo calendário deslocou o plantão da Justiça Eleitoral, a publicação dos atos judiciais do DJe e o início da contagem dos prazos na forma do art. 16 da LC nº 64/1990 para o dia 26 de setembro, data em que também passa a vigorar a proibição de enquetes e sondagens relacionadas ao processo eleitoral (art. 33, §5º, da LE).

No dia 27 de setembro é o início da propaganda eleitoral, inclusive na internet (art. 1º, §1º, IV, da EC nº 107/2020), superando, então, a regra anterior que determinava o seu início em 16 de agosto (art. 36, *caput*, e art. 57-A, da LE). Porque é uma data conectada à data da eleição (35 dias antes da antevéspera da eleição; art. 47 da LE), o

³ Nesse tópico, a permanência da data originária do registro de candidatura (15 de agosto), ainda que alterada a data da eleição para 15 de novembro, poderia representar uma equação adequada para que os registros de candidaturas fossem tempestivamente julgados por todas as instâncias da Justiça Eleitoral, sobretudo numa eleição municipal, minorando-se, assim, a possibilidade de anulação de votos (e eleições).

horário eleitoral gratuito tem seu início igualmente deslocado, na forma do §2º do art. 2º da EC nº 107/2020. De igual sorte, a data prevista para os partidos e emissoras de rádio e televisão apresentarem o plano de mídia – anteriormente prevista a partir de 15 de agosto (art. 52 da LE) – ficou a partir de 26 de setembro (art. 1º, §1º, V, da EC nº 107/2020). Outra data de simples deslocamento no calendário é a de divulgação do relatório de prestação de contas parcial da internet, a qual passa de 15 de setembro para 27 de outubro (art. 1º, §1º, VI, da EC nº 107/2020). Decorrência lógica é a necessidade de o TSE alterar o prazo no qual os partidos e candidatos devem encaminhar, no sistema de prestação de contas, o relatório parcial, que atualmente é previsto entre os dias 9 a 13 de setembro (art. 47, §4º, da Res.-TSE nº 23.607/2019).

Uma mudança significativa ocorreu na data do encaminhamento final da prestação de contas de campanha pelos candidatos e partidos que, segundo a lei das eleições, tinha prazo diferenciado para o primeiro e segundo turno (art. 29, III e IV, da LE). Agora, houve a fixação de uma data uniforme para a apresentação da prestação de contas, independentemente de se tratar de eleição em primeiro ou segundo turno. De acordo com o art. 1º, §1º, VII, da EC nº 107/2020, 15 de dezembro é a data limite para o encaminhamento à Justiça Eleitoral *“do conjunto das prestações de contas de campanha dos candidatos e dos partidos políticos, relativamente ao primeiro e, onde houver, ao segundo turno das eleições”*. A regra para a eleição municipal de 2020, portanto, é a fixação do prazo de 30 dias após a eleição em primeiro turno para que as contas de ambos os turnos sejam apresentadas – o que, na prática, significa uma redução para 16 dias das contas relativas ao segundo turno.

Buscando compatibilizar as regras atinentes ao controle do financiamento de campanha, o §3º do art. 1º da EC nº 107/2020 estabelece que, nas eleições municipais de 2020, *“a decisão que julgar as contas dos candidatos eleitos deverá ser publicada até o dia 12 de fevereiro de 2021”* (inciso I) e que o prazo para a propositura da representação do art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 *“será até o dia 1º de março de 2021”* (inciso II). O abandono da regra, desde sempre prevista, de julgamento das contas dos eleitos antes da diplomação, para subsidiar eventual imputação via representação do art. 30-A, justifica-se na excepcionalidade do adiamento das eleições, pois impossível julgar até 18 de dezembro as contas apresentadas três dias antes. Embora a mudança no prazo da apresentação das contas, com o objetivo de proporcionar um adequado julgamento das contas dos eleitos, existe um sério óbice processual para que esse objetivo seja atendido. Como os prazos processuais ficam suspensos entre 20 de dezembro e 20 de janeiro, impede-se qualquer notificação ou intimação do candidato ou partido – na medida em que o processo de prestação de contas, tendo caráter jurisdicional, não prescinde da atuação de advogado. Nesse contexto, mesmo que apresentadas as contas até o dia 15 de dezembro do ano da eleição, o fato é que objetivamente nenhum pedido de esclarecimento pode ser direcionado ao prestador de contas, por força da suspensão do prazo dos atos processuais durante o período de

recesso. No ponto, pois, ainda que a atividade cartorária retome suas atividades em 07 de janeiro, apenas uma análise interna pode ser concretizada até o dia 20 de janeiro. Em suma, mesmo que as contas sejam apresentadas em 15 de dezembro, somente a partir de 21 de janeiro é que o prestador de contas pode ser instado a se manifestar nos autos. Daí que o prazo entre o início dessas diligências junto ao prestador de contas (21 de janeiro de 2021) até a data de publicação da decisão das contas dos candidatos eleitos (12 de fevereiro de 2021) acaba sendo sensivelmente reduzido. No mesmo passo, assinala-se que o prazo de ajuizamento da representação do art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 – ainda que mais adequado do que a sua previsão originária (15 dias da diplomação) – pode não permitir uma conclusão adequada sobre a regularidade do financiamento de campanha, tendo em consideração apenas os dados obtidos no âmbito do processo de prestação de contas.

Após destacar esses sete eventos do calendário eleitoral que tiveram a sua data diretamente alterada pelo novo texto, o §2º do art. 1º da Emenda Constitucional nº 107/2020 traz uma regra genérica a ser aplicada a todos os prazos previstos – seja na Lei das Eleições, seja no Código Eleitoral – que não transcorreram até a data da sua publicação (03 de julho) e que tenham como referência a data do pleito. Porque a regra de adiamento automático destina-se àqueles prazos que *“tenham como referência a data do pleito”*, excluem-se da incidência desse dispositivo todo prazo que tenha dia certo de ocorrência no calendário e, de igual sorte, todo prazo que guarde referencial em marco temporal estranho à data da eleição (*v.g.*, data da posse). Por consectário, porque têm prazo de vigência três meses antes da eleição, as condutas vedadas previstas no inciso V e VI do artigo 73, no artigo 75 e no artigo 77 da Lei nº 9.504/1997 passam a valer a partir de 15 de agosto de 2020 (e não mais a partir de 04 de julho). No mesmo passo, *v.g.*, as imunidades de prisão dos eleitores, candidatos e fiscais partidários (art. 236 do CE) passam a ser vinculadas à data da nova eleição. Não obstante, forçoso reconhecer que alguns prazos, mesmo não tendo na eleição a sua referência, terão que também ser alterados já que vinculados a marcos específicos pela própria Lei n. 9.504/1997. É o caso, como já anotado, das restrições à programação normal e noticiários do rádio e da TV – cuja vinculação é com o fim do prazo para as convenções partidárias – e dos pedidos de registro individuais dos candidatos preteridos – oportunizados nos 2 dias seguintes à publicação do edital de candidaturas.

Objetivando evitar aglomerações nesse momento delicado de pandemia e compatibilizar o exercício de eventos indispensáveis a realização da eleição com a segurança e a saúde dos cidadãos, a emenda constitucional permite aos partidos realizar, virtualmente, independentemente de haver disciplina estatutária, convenções ou reuniões tanto para a escolha de candidatos e formação de coligações como também para a definição dos critérios de distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (art. 1º, §3º, III, da EC nº 107/2020).

A emenda constitucional também alterou prazos previstos na Lei Complementar nº 64/1990, atinentes aos prazos de desincompatibilização (art. 1º, §3º, IV, da EC nº 107/2020). No ponto, a reforma adotou um critério diferenciado a partir do transcurso do prazo fixado para o afastamento na lei das inelegibilidades em cotejo com a data da publicação da emenda constitucional, ou seja, o tratamento acabou recebendo uma proteção em conformidade com a data do efetivo transcurso do prazo da desincompatibilização de acordo com a legislação vigente à época. Assim, os prazos de desincompatibilização que, na data da publicação da emenda (ou seja, 03 de julho), estiverem: i) a vencer: serão computados considerando-se a nova data de realização das eleições de 2020; ii) vencidos: serão considerados preclusos, vedada a sua reabertura. Em síntese, houve um deslocamento dos prazos de desincompatibilização que venceriam no prazo de 03 meses antes da eleição (de 04 de julho para 15 de agosto), ao passo que os prazos de afastamento previstos na lei das inelegibilidades em quatro e seis meses, por já decorridos na data da publicação da emenda constitucional, não serão modificados. É dizer que o momento final para desincompatibilização deve observar as regras vigentes ao seu tempo.

De outra parte, a data da diplomação dos candidatos eleitos permaneceu inalterada, tendo em vista que a resolução do calendário eleitoral (Res.-TSE nº 23.606/2019) fixava 18 de dezembro de 2020 como o *“último dia para a diplomação dos eleitos”* e a emenda constitucional estabeleceu, em igual medida, que *“a diplomação dos candidatos eleitos ocorrerá em todo o País até o dia 18 de dezembro”* (art. 1º, §3º, V, da EC nº 107/2020).

Talvez uma das regras da emenda constitucional que mais precisem de uma leitura adequada é a que trata sobre a limitação dos atos de propaganda eleitoral. Estabelece o art. 1º, §3º, VI, da EC nº 107/2020 que *“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”*. O comando normativo é composto por uma regra (os atos de propaganda eleitoral não poderão ser limitados pela legislação municipal ou pela Justiça Eleitoral) e uma exceção (salvo se a decisão estiver fundamentada em prévio parecer técnico emitido por autoridade sanitária estadual ou nacional). Nada obstante a literalidade do dispositivo possa conduzir a uma interpretação de que os atos de propaganda eleitoral possam ser limitados tanto pela Justiça Eleitoral como também por lei municipal, essa exegese não parece ser a que melhor se harmoniza com o microsistema eleitoral. Nesse contexto, assinala-se que a competência para dispor sobre legislação eleitoral é privativa da União (art. 22, I, CRFB) e, nesse sentido, não é admitido que uma lei municipal – ainda que a pretexto de dispor sobre questões atinentes à pandemia e, por consequência, restringir atos de aglomeração (podendo contingencialmente afetar a realização de comícios e reuniões eleitorais) – possa regulamentar matéria atinente à disputa eleitoral. É dizer, a competência concorrente

do município para regulamentar questões sanitárias decorrentes da pandemia não autoriza a restrição de propaganda eleitoral, sobretudo quando o atual arranjo normativo admite a reeleição aos cargos do Poder Executivo sem necessidade de desincompatibilização. Em verdade, extrai-se da própria parte final do dispositivo em análise que é permitido exclusivamente ao Juiz Eleitoral limitar atos de propaganda eleitoral, em caráter excepcional, desde que o faça fundado em parecer de autoridade sanitária estadual ou nacional. Destaca-se que o dispositivo em questão é expresso ao consignar como exceção, apta a limitar a propaganda eleitoral, uma **decisão** “*fundamentada em prévio parecer técnico emitido por autoridade sanitária estadual ou nacional*”. Nesse cenário, forçoso concluir que a decisão é ato proferido por autoridade judicial. De outro lado, como compete exclusivamente à Justiça Eleitoral a organização e administração do pleito, o poder de polícia é ato privativo da Justiça Eleitoral. Com efeito, não há como admitir uma exegese que considere o termo “*decisão*” como equivalente a legislação municipal. Em verdade, a referência à legislação municipal, aqui, apenas repisa o texto contido na própria lei das eleições, cujo art. 41, *caput*, estabelece que “[a] propaganda exercida nos termos da legislação eleitoral não poderá ser objeto de multa nem cerceada sob alegação do exercício do poder de polícia ou de violação de postura municipal [...]”. Em resumo, a regra do art. 1º, §3º, VI, da EC nº 107/2020 traduz a ideia de que apenas o Juiz Eleitoral, quando devidamente amparado em prova técnica suficiente, pode restringir os atos de propaganda eleitoral. Certamente quis o legislador apenas fixar uma condicionante ao exercício do poder de polícia sobre a propaganda eleitoral: a existência de parecer técnico da autoridade sanitária estadual ou nacional.

Mais duas observações são necessárias sobre esse tema. O primeiro guarda pertinência sobre a extensão dos atos de propaganda eleitoral que podem ser limitados pelo Juiz Eleitoral com base nessa previsão constitucional. Tendo em vista a amplitude (e o *status* constitucional) do princípio da liberdade de expressão e a necessidade da menor restrição possível dos atos de propaganda eleitoral, prestigiando-se ao máximo a livre circulação de ideias e o amplo debate político, entendemos que esse dispositivo somente permite a restrição de atos de propaganda que guardarem relação direta com a pandemia da COVID-19. Dito de outro modo, a decisão proferida pelo Juiz Eleitoral que pretende restringir atos de propaganda eleitoral deve ter o escopo de preservação da vida e da saúde dos cidadãos. Nesse aspecto, aliás, a limitação dos atos de propaganda eleitoral deve ser direcionada para atos que concreta e necessariamente envolvam a reunião ou aglomeração de pessoas⁴. Desse modo, exemplificativamente, não há qualquer sustentação lógica ou jurídica em, a partir desse dispositivo, vedar atos de propaganda eleitoral que não representem risco (direto ou indireto) à saúde das pessoas. O segundo aspecto a ser apontado é que a decisão judicial que restringe o ato

⁴ Nesse sentido, sequer a evitação de contatos pessoais mais individualizados entre candidatos e eleitores pode servir de justificativa para a restrição de atos de propaganda eleitoral, nada obstante a indispensável cautela exigida nesses atos de aproximação pessoal em momento de pandemia.

de propaganda eleitoral deve necessariamente estar fundamentada em “*prévio parecer técnico emitido por autoridade sanitária estadual ou nacional*”. Nada obstante a referência a “*autoridade sanitária*”, o que pode sugerir a viabilidade de um único *expert* assumir essa responsabilidade, essa expressão (“*autoridade sanitária*”) deve ser englobante de um corpo técnico de servidores, ou seja, não se visualiza como adequado que essa responsabilidade – sobretudo numa arena tão afeta às mais diversas suscetibilidades, como é uma eleição municipal – recaia apenas sobre um único profissional da área de saúde. Da mesma sorte, parece razoável afirmar que essa “*autoridade*” deva estar vinculada a uma entidade da administração pública (estadual ou federal, mas nunca municipal), vetando-se o uso de um parecer vinculado exclusivamente a entidades privadas sejam ou não de fins lucrativos. Nesse passo, compreende-se como “*autoridade sanitária*”, para fins desse dispositivo, um grupo de servidores vinculado a uma instituição da administração pública com atuação direcionada ao enfrentamento das questões sanitárias atinentes à COVID-19, cujo exemplo mais expressivo são os comitês e subcomitês da COVID-19. Por fim, anota-se que – corretamente – a lei exclui a possibilidade de essa “*autoridade sanitária*” ser oriunda do município, justamente para evitar ingerências locais do ente diretamente envolvido na competição eleitoral.

Em linha de finalização, torna-se necessário fazer uma breve análise também das consequências da emenda constitucional no tema relativo às condutas vedadas. De início, ressalva-se que apenas duas condutas vedadas foram objeto dessa reforma pontual: a publicidade institucional e o excesso da média de gastos com publicidade. Dessa premissa, verifica-se que as demais condutas vedadas permanecem sua vigência inalterada nos exatos termos da lei das eleições.

Sobre a conduta vedada prevista no inciso VII do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, foram promovidas três mudanças básicas (art. 1º, §3º, VII, da EC nº 107/2020): i) adoção expressa do critério da liquidação de gastos como diretriz para o cálculo da média de gastos com publicidade, alinhando-se ao entendimento do TSE (REspe nº 67994/SP – j. 24.10.2013); ii) modificação do critério temporal da média de gastos, que era o primeiro semestre de cada ano (01º de janeiro a 30 de junho) e passa a ser os dois primeiros quadrimestres do ano (ou seja, de 01º de janeiro até 31 de agosto); iii) permite a extrapolação da média de gastos nos dois quadrimestres de 2020, condicionada a uma prévia autorização da Justiça Eleitoral no caso de “*grave e urgente necessidade pública*”. O deslocamento do critério da média (de semestre para dois quadrimestres) encontra adequação ao novo calendário eleitoral. Lado outro, a prévia autorização da Justiça Eleitoral – que passa a ser fato permissivo da extrapolação de gastos – é vinculada à hipótese decorrente da pandemia da COVID-19, ou seja, o caso de “*grave e urgente necessidade pública*” recebe uma interpretação em conformidade com o objetivo da emenda constitucional – que é justamente adequar o calendário das eleições em decorrência da pandemia. Em arremate, anota-se que, aqui, o excesso da média de

gastos somente é admitido se houver uma antecedente permissão da Justiça Eleitoral. Vale dizer, o dispositivo não autoriza que, após consumado o excesso da média de gastos nos dois quadrimestres desse ano de 2020, o infrator busque uma espécie de anistia posterior do Poder Judiciário Eleitoral.

A conduta vedada relativa à publicidade institucional, na circunscrição do pleito, prevista no art. 73, VI, *b*, da Lei nº 9.504/1997 permanece em vigor, apenas com uma alteração do seu marco temporal de vigência que passa a ser 15 de agosto do ano da eleição, conforme prevê o art. 1º, §2º, da EC nº 107/2020. Contudo, houve uma sensível modificação na publicidade institucional destinada ao enfrentamento da pandemia da COVID-19. De acordo com o art. 1º, §3º, VIII, da EC nº 107/2020, *“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”*. O presente comando normativo é uma hipótese objetiva de autorização de publicidade institucional na circunscrição do pleito sem a necessidade de prévia autorização da Justiça Eleitoral, desde que exclusivamente vinculado à pandemia. Por essa previsão legal, permite-se uma publicidade institucional de conteúdo vinculado à pandemia através de um caráter educativo, informativo ou de orientação social. Aqui, visualiza-se uma regra que expressa exceção ao art. 73, VI, *b*, da Lei nº 9.504/1997, o qual sempre exige uma prévia autorização da Justiça Eleitoral para a licitude da publicidade institucional (exceto nos casos de produtos e serviços que tenha concorrência no mercado). Conforme previsto na regra constitucional, a publicidade institucional permitida (sem a necessidade de prévia autorização judicial) é a destinada ao *“enfrentamento à pandemia da Covid-19 e à orientação da população quanto a serviços públicos e a outros temas afetados pela pandemia”*. Essa publicidade, portanto, tem um conteúdo específico e é direcionado: i) ao enfrentamento da pandemia; ii) para orientação da população quanto a serviços públicos e a outros temas afetados pela pandemia. No que concerne ao tema vinculado à orientação da população, a publicidade institucional pode esclarecer sobre serviços públicos e outros temas atingidos pela pandemia. Observa-se, assim, que – tanto quanto a política de enfrentamento da pandemia – o caráter orientativo direcionado para a população sempre deve guardar pertinência com a questão da COVID-19. Em síntese, o art. 73, VI, *b*, continua vedando a publicidade institucional nos 3 meses anteriores à eleição, mas passa a respeitar três exceções: i) a publicidade sobre qualquer tema que for previamente autorizada pela Justiça Eleitoral; ii) a publicidade que visar a orientação da população sobre a COVID-19, esta independentemente de autorização da Justiça Eleitoral; iii) produtos e serviços que tenha concorrência no mercado.

Ainda mais duas ponderações sobre a publicidade institucional. Conquanto estipule a viabilidade de realização dessa publicidade institucional de conteúdo específico “no segundo semestre de 2020” (ou seja, a partir de 01º de julho), essa regra, em verdade, somente entrou em vigor na data da publicação da emenda (03 de julho). De qualquer sorte, essa observação perde todo o sentido quando se verifica que a regra em questão somente terá eficácia a partir de 15 de agosto do ano da eleição, porquanto antes dessa data não ocorre essa conduta vedada. Com efeito, como a vedação apenas incide no prazo de 03 meses antes da eleição, a marcação do pleito para 15 de novembro deslocou o início dessa conduta vedada para o dia 15 de agosto. Desse modo, ainda que a regra tenha vigência a partir de 03 de julho, será aplicada efetivamente apenas a partir de 15 de agosto. Outro ponto de destaque é sobre as consequências do descumprimento dessa regra. O dispositivo refere que a não observância da regra (que permite a publicidade institucional na circunscrição do pleito sem autorização da Justiça Eleitoral, mas limitada à temática relativa à pandemia) pode ser apurada como abuso de poder econômico ou de autoridade na forma do art. 22 da LC nº 64/1990. No entanto, ainda que não expressamente referido no texto, esse descumprimento também configura a conduta vedada do art. 73, VI, *b*, da Lei nº 9.504/1997. Nesse ponto, pois, basta imaginar que – valendo-se desse permissivo constitucional e no período de vigência da vedação – o agente público faça uma publicidade institucional na circunscrição do pleito que não se restrinja exclusivamente à matéria relativa à pandemia e inclua temática estranha nessa publicidade. Porque a regra que veda a publicidade institucional prevista no art. 73, VI, *b*, da Lei nº 9.504/1997 permanece em vigor, no momento em que é feita uma publicidade institucional contendo tema estranho à exceção – pandemia da COVID-19 sem autorização da Justiça Eleitoral – ocorre a subsunção da conduta ao aludido normativo.

Por fim, ainda que o §5º do art. 1º da Emenda Constitucional nº 107/2020 sugira uma espécie de autorização restrita para o TSE promover ajustes das regras eleitorais ao texto dessa reforma, parece evidenciado que o poder regulamentar – que é inerente ao modelo de governança da Justiça Eleitoral brasileira – admite que o TSE promova toda a adaptação necessária do calendário eleitoral originariamente previsto ao texto contido na Emenda Constitucional nº 107/2020.

Uma última nota: a não aplicação do art. 16 da Constituição da República ao disposto na Emenda Constitucional nº 107/2020 não pode ser interpretado como um singelo afastamento de uma “regra de ouro” da competição eleitoral. Exatamente por isso, anota-se que houve, aqui, uma necessária mitigação do princípio da anualidade exclusivamente por força da ocorrência de uma absoluta situação de anormalidade que configurara uma clara causa impeditiva da própria realização do processo eleitoral. Vale dizer, a ressalva para a aplicação do princípio da anualidade foi o recurso necessário e indispensável para a manutenção da regra de que as eleições devem ser “*justas, livres e frequentes*”. Dizendo de outro modo, a aplicação do art. 16 da Constituição da

República, no atual contexto de pandemia, se para impedir as alterações, significaria a negativa de realização da própria eleição. Enfim, o princípio da anualidade, como garante da estabilidade e da previsibilidade das regras da disputa, deve, isso sim, nortear a interpretação da EC nº 107/2020.