

A pandemia de COVID-19 e as eleições municipais de 2020

(*) Régis Santiago de Carvalho

Com o nefasto quadro instalado a partir da pandemia de COVID-19, tem ganhado força o movimento que pede o “cancelamento” das eleições municipais de 2020, com a utilização de um “mandato tampão” desde vereadores a prefeitos até as eleições de 2022, destinada a escolha do presidente e vice-presidente da República, governadores e seus vices, senadores, deputados estaduais (e distritais) e federais.

Tal medida tem sido defendida, dentre outros, pelo Ministro da Saúde Luiz Henrique Mandetta (DEM-MS), que em reunião com a Frente Nacional de Prefeitos, defendeu o adiamento das eleições 2020 de modo a evitar que o combate à crise do coronavírus não seja contaminado pela ação política dos candidatos, prejudicando o combate à pandemia.

Comungando da mesma preocupação do Ministro, o Senador Elmano Ferrer (Podemos-PI), durante a Sessão Plenária remota realizada na última sexta-feira (20/03), informou que deve protocolar em breve no Congresso Nacional uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) para prorrogar os mandatos de prefeitos, vice-prefeitos e vereadores eleitos em 2016. A Senadora Soraya Thronicke (PSL/MS), por seu turno, saiu na frente, protocolou, em 20/03/2020, Proposta de Emenda à Constituição que possibilita o adiamento da data das eleições e do respectivo calendário eleitoral. O líder do PSL no Senado, Senador Major Olímpio (SP), encaminhou ofício à presidente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Ministra Rosa Weber, em que pede o adiamento das eleições para 2022 para evitar o contágio de pessoas com o início da campanha eleitoral e ajudar na economia de recursos públicos.

Do ponto de vista da saúde pública, não temos dúvida em reconhecer que a sugestão do Senhor Ministro, imediatamente encampada por alguns parlamentares, se afigura deveras acertada, além de ir ao encontro da corrente que defende que as eleições municipais coincidam com as estaduais e federais, estendendo para 6 (seis) anos o mandato dos eleitos no pleito de 2016.

Todavia, sob o aspecto jurídico, penso que a proposta esbarra em alguns entraves (vedações constitucionais) que passaremos a demonstrar.

Inicialmente é importante destacar que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 22, inciso I, estabelece ser competência privativa da União “legislar sobre direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho”. Assim, quando a Constituição Federal estabelece a competência privativa da União para legislar sobre direito eleitoral, nos remete o legislador constitucional à competência exclusiva do Congresso Nacional, como ente legiferante por excelência da União, vedando, inclusive, a delegação (art. 68, § 1º, II C.F.) e ao Poder Executivo de editar Medidas Provisórias (art. 62, § 1º, I, C.F.).

Da mesma forma, ao regulamentar a Justiça Eleitoral a Constituição Federal não deu competência ao TSE para legislar sobre matéria eleitoral, tendo apenas remetido a Lei Complementar para dispor sobre sua organização e competência (art. 121 § 3º.), mas, na delegação de competência, não pode a Lei Complementar delegar competência exclusiva sobre "... atos de competência exclusiva do Congresso Nacional, os de competência privativa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, a matéria reservada à lei complementar, nem a legislação sobre: "... direitos individuais, políticos e eleitorais" (art. 68, § 1º., II C.F.).

O Código Eleitoral (Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1.965) lei ordinária que foi recepcionada como Lei Complementar na parte que regulamenta as competências da Justiça Eleitoral, prevê competência privativa ao TSE de "expedir as instruções que julgar convenientes à execução deste Código" (art. 23, IX C.E), não podendo a Justiça Eleitoral ir além daí.

A Lei nº 9.096 de 1997, lei ordinária que, como tal, não poderia delegar competência à Justiça Eleitoral, em seu artigo 61 limitou a competência do TSE para expedir "instruções para a fiel execução desta Lei" e não para ir além da lei e, muito menos, ser contrária ao texto constitucional.

Em suma, com a nova ordem constitucional instalada a partir da Constituição Federal de 1988, é vedado a legislação ordinária, no caso o Código Eleitoral, legislar sobre direito eleitoral, tarefa esta que compete, privativamente, à União (art. 22, inciso I, da CF/1988).

Com efeito, eventuais alterações em relação ao prazo de mandato dos prefeitos e vereadores, estabelecido pela Constituição Federal de 1.988 como sendo de "de quatro anos, mediante pleito direto e simultâneo realizado em todo o País" (art. 29, I) somente se revelaria possível, em nossa ótica, mediante Proposta de Emenda à Constituição (PEC), observado o disposto no artigo 60 da Carta Magna.

Nesse aspecto, cabe abrir um parêntese. Caso o Governo Federal pretenda valer-se, como recentemente noticiado pela mídia[1], do instrumento constitucional denominado "estado de sítio", previsto no art. 137 da Constituição Federal, eventual Proposta de Emenda Constitucional restaria inviabilizada, porquanto o parágrafo 1º do artigo 60 prevê expressamente que "A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio".

Saindo do campo hipotético (eventual decretação de estado de sítio), ainda que o Congresso Nacional empreenda todos os seus esforços na aprovação relâmpago de uma possível Proposta de Emenda Constitucional tendente a alterar o prazo de duração do mandato dos atuais prefeitos e vereadores, essa alteração imposta ao texto da Constituição Federal, em nosso sentir, não poderia ser aplicada ao pleito de 2020, posto que esbarraria no óbice estabelecido pelo artigo 16 da Constituição Federal, segundo o qual: "A lei que alterar o processo

eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência” (princípio da anualidade ou anterioridade eleitoral).

Dessarte, em face desse impeditivo constitucional, entendemos que caberá exclusivamente ao Tribunal Superior Eleitoral – TSE, no exercício da função normativa descrita no art. 1º, parágrafo único e art. 23, IX, ambos do Código Eleitoral, a expedição de resoluções e/ou instruções normativas para que a soberania popular, “exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos” (art. 14), seja viabilizada de forma a contemplar, de uma só vez, a garantia constitucional do exercício do direito ao sufrágio e o direito à saúde, positivado na Constituição de 1988 como um “direito de todos e dever do Estado” (art. 196 da CF/1988).

Lembro, finalmente, que no julgamento da ADI 3.685/DF, de relatoria da eminente Ministra Ellen Gracie, o STF acolheu os argumentos do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil que questionava a constitucionalidade do artigo 2º (segunda parte) da EC 52/06 por inobservância ao princípio da anualidade eleitoral (art. 16 da CF), declarando a inconstitucionalidade da expressão “aplicando-se às eleições que ocorrerão no ano de 2002”.

O argumento do Conselho Federal da OAB, à época, foi no sentido de que a Emenda Constitucional é espécie dentro do gênero “lei”, tal como previsto no art. 59, I, da CF, devendo obediência, pois, ao princípio da anualidade eleitoral (também chamado de anterioridade eleitoral), inserido em nosso ordenamento jurídico constitucional em 1993, com a aprovação da Emenda Constitucional (EC) nº 4, que deu nova redação ao artigo 16 da Constituição Federal proibindo que qualquer alteração legislativa acerca do processo eleitoral se aplique à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.

[1] <https://www.oantagonista.com/brasil/planalto-pede-parecer-sobre-estado-de-sitio/>

(*) *Régis Santiago de Carvalho é Advogado e Conselheiro da OAB/MS*