



NOTA TÉCNICA N. 10/2020

Ementa: Estado Democrático de Direito. Democracia Representativa. Periodicidade do Voto. Cláusula Pétrea. Manutenção do Calendário Eleitoral. Pandemia do Covid-19. Prorrogação de Mandatos. Unificação de Eleições. Violação à Soberania Popular. Sugestões sobre a possibilidade de adiamento das eleições municipais de 2020.

O Conselho Nacional de Procuradores-Gerais – CNPG, pelo Grupo Nacional de Coordenadores Eleitorais – GNACE, diante da possibilidade de adiamento das eleições municipais de 2020 e da cogitação da prorrogação dos atuais mandatos e unificação das eleições em todos os níveis, em face da pandemia do corona vírus (covid-19), que atinge todos os Estados e Municípios brasileiros, considerando as disposições constitucionais e legais aplicáveis à situação, manifesta-se acerca de tais proposições e apresenta sugestões para superação do problema, nos seguintes termos:

Nada obstante inegável o impacto da pandemia da COVID 19 no cotidiano da nossa sociedade, destaca-se que, em momentos de anormalidade, a manutenção da incolumidade do Estado Democrático de Direito torna-se ainda mais indispensável. Como bem anotado pela Ministra Rosa Weber, ao apreciar e indeferir medida cautelar com o fito de alterar os prazos de filiação partidária e desincompatibilização por força da pandemia do coronavírus, “[a] história constitucional, porém, recomenda que, especialmente em situações de crise, se busque, ao máximo, a preservação dos procedimentos estabelecidos” (ADI-MC nº 6.359/DF – j. 02.04.2020¹).

Desse modo, ainda que a pandemia tenha provocado o adiamento de eleições agendadas para o primeiro semestre desse ano em diversos países nos continentes americano e europeu, anota-se a imprescindibilidade de, tanto quanto possível, manter a regularidade do calendário relativo às eleições municipais de 2020.

¹ Aludida decisão monocrática foi referenda pelo Plenário em sessão de 14 de maio de 2020.



Essa métrica de rigorosa observância do calendário eleitoral (e das próprias regras do jogo eleitoral) é de uma condição absolutamente inegociável em nosso regime democrático, que não encontra espaço para qualquer exceção jurídica. Na verdade, apenas uma hipotética inviabilidade total de condições fáticas para o regular exercício do sufrágio pode conferir amparo para um adiamento do processo eleitoral em curso.

Destaca-se que o calendário eleitoral é assentado em um bloco de constitucionalidade traçado pelo poder constituinte originário, no qual a data da eleição do Prefeito e Vice-Prefeito, a duração de seus mandatos e a data da posse encontram demarcação rígida e inflexível (art. 29, I, II, III, CRFB/1988).

Daí que o próprio legislador constituinte fixou limites rigorosos contra alterações do processo eleitoral, estabelecendo o princípio da anualidade (art. 16 CRFB/1988) como uma cláusula de imunidade contra modificações produzidas a partir de um quadro eleitoral já previamente formatado.

Nesse contexto, eventual alteração nas regras do jogo eleitoral é medida de absoluta excepcionalidade, que não pode ceder à tentação do casuísmo e tampouco das maiorias eventuais (ainda que a pretexto de uma suposta adaptação às intempéries causadas pela pandemia).

No entanto, diante de uma situação de absoluta necessidade e da permanência de efeitos deletérios da pandemia por prazo que possa comprometer o livre exercício do sufrágio – apresentando-se, assim, a propalada inviabilidade de condições fáticas para o aperfeiçoamento da eleição em curso – admite-se o adiamento das eleições como uma medida razoável para harmonizar a compatibilidade entre a preservação do direito à saúde dos eleitores e da legitimidade do princípio democrático representativo.

Com base nessas premissas, aponta-se que eventual adiamento da data das eleições, por conta dos efeitos da COVID 19, deve necessariamente estar limitado ao ano civil corrente, ou seja, não pode ultrapassar o ano de 2020 de modo a



afetar a temporariedade dos mandatos – que é uma decorrência da periodicidade do voto, cláusula pétrea assegurada na Constituição da República (art. 60, §4º, II, CRFB/1988).

No ponto, assinala-se que o adiamento das eleições municipais para qualquer data que ultrapasse o ano de 2020 causa um comprometimento no regular funcionamento do regime democrático – cuja observância é um real alicerçador do princípio republicano da alternância dos mandatos representativos.

Ademais, essa extensão para além do ano atual importa a necessidade de prorrogação dos atuais mandatos políticos, com uma evidente quebra do contrato soberanamente firmado pelo pacto eleitoral de outubro de 2016 – sem embargo da inquietante anotação a evocar, ao longo da nossa história, um único momento de prorrogação mandatos: justamente no período militar² precedente ao ciclo constitucional atual.

Nessa mesma linha argumentativa, rechaça-se qualquer tentativa de (re)discutir a tese – pautada em razões exclusivamente econômicas – da unificação das eleições com o deslocamento das eleições municipais para 2022 (data da próxima eleição geral).

São inúmeras as ressalvas para a unificação das eleições: contribui para um maior distanciamento entre os políticos e seus eleitores, esgarçando a legitimidade da democracia representativa; acentua a indiferença dos eleitores com a qualidade do regime democrático; importa em uma superposição das agendas políticas nos diferentes níveis federativos, com a asfixia do debate sobre temas municipais em detrimento das questões de caráter nacional; agrava ainda mais o atraso no julgamento dos registros de candidaturas, com prejuízo aos eleitores sobre a viabilidade jurídica do seu candidato (e do seu voto) e a instabilidade no exercício dos mandatos (com mais registros indeferidos após a posse). Acrescenta-se, ainda, que o excessivo número concomitante de candidatos aumenta a complexidade no exercício do voto, causa um

² A Emenda Constitucional nº 14/1980 estendeu os mandatos dos atuais Prefeitos, Vice-Prefeitos, Vereadores e Suplentes até 1983, imprimindo nova redação ao artigo 209.



déficit na divulgação das propagandas eleitorais e confusão entre as propostas apresentadas. Em igual norte, a incapacidade estrutural da Justiça Eleitoral e a dificuldade de fiscalização exercida pelo Ministério Público – diante de um processo eleitoral de ampla complexidade – também podem comprometer a higidez e a integridade que deve permear as disputas eleitorais.

Em síntese, pois, mesmo que seja um regime político em permanente evolução³ e imperfeito – pois indispensável criação de empregos, distribuição de renda, saúde e educação –, anota-se a importância da democracia para o desenvolvimento da nação brasileira. Democracia custa caro, e direitos fundamentais (entre eles os direitos políticos) são valores inegociáveis. Mais ainda: a experiência mostra que a alternativa ao regime democrático está muito longe de equacionar os problemas econômicos, políticos e sociais que assolam nosso país.

Enfim, nada obstante embalado por um simpático discurso de economicidade, a unificação das eleições reduz um regime político da mais alta relevância a uma mercadoria descartável: é a precificação da democracia, numa negociação em que todos perdem.

Nessa quadra da história, mais do que nunca é relevante anotar o destacado papel da democracia representativa como natural embrião do nosso Estado Democrático de Direito, motivo pelo qual a realização de “eleições livres, justas e frequentes” (Dahl⁴) é um axioma representativo da fidedignidade e confiabilidade do sistema político-eleitoral.

Por todas essas premissas, o Grupo Nacional dos Coordenadores Eleitorais (GNACE) reafirma o seu compromisso com uma democracia transparente, na qual os mandatos políticos representativos sejam formados pela livre autodeterminação dos eleitores e sem indevidas interferências nessa legítima equação eleitoral.

³ No regime democrático, observa Norberto Bobbio (**O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 13. ed. São Paulo: Terra e Paz, 2015, p. 23), “o estar em transformação é algo natural: a democracia é dinâmica, o despotismo é estático e sempre igual a si mesmo”.

⁴ DAHL, Robert. **Sobre a democracia**. Brasília: Editora UNB, 2001.



Nesse sentido, repisa-se a imprescindibilidade de irrestrita manutenção do atual calendário eleitoral, ressalvando-se, diante da permanência dos efeitos da pandemia, a plausibilidade de haver o adiamento das eleições para uma nova data ainda no decorrer do ano de 2020, reputando-se incogitável qualquer tentativa de prorrogação dos atuais mandatos bem como eventual unificação entre as eleições.

Brasília, 27 de maio de 2020.

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and a diagonal stroke, positioned above the name of the signatory.

Fabiano Dallazen,
Presidente do CNPG.