

## PANORAMA SOBRE AS ELEIÇÕES EM TEMPOS DE COVID-19

A Confederação Nacional de Municípios (CNM), as entidades estaduais e microrregionais de Municípios, bem como os prefeitos e as prefeitas de todo o Brasil, ouvindo e constatando as dificuldades que os gestores públicos estão enfrentando em decorrência da pandemia da Covid-19, apresentam razões de ordem sanitária, econômica e jurídica que inviabilizam a realização das eleições municipais no ano de 2020.

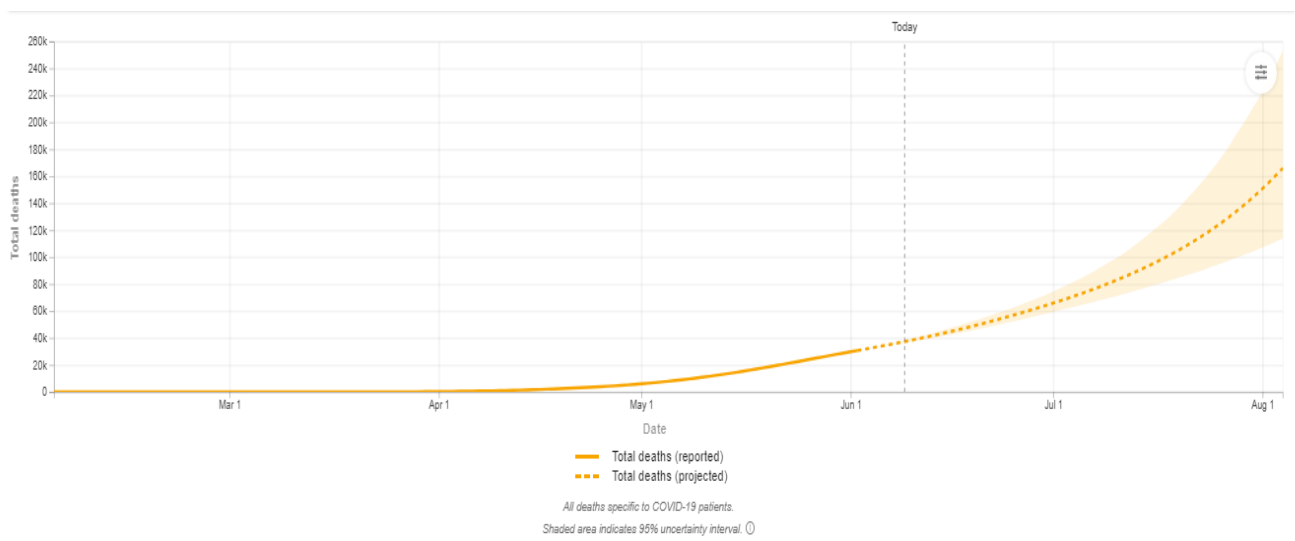
### 1. RAZÕES SANITÁRIAS PARA A NÃO REALIZAÇÃO DAS ELEIÇÕES EM 2020

O Brasil está com a maior curva ascendente no mundo. De acordo com a plataforma independente de dados do setor de saúde Funcional Health Tech, “o pico de contaminação pela Covid-19 ocorrerá em julho, com uma estimativa de 1,78 milhão de casos”. Segundo o levantamento, alguns Estados continuarão com elevação no número de infecções até 2021<sup>1</sup>.

#### 1.1 Ainda não há cenário que determine o controle nem fim da pandemia pela Covid-19

Projeção do *Institute for Health Metrics and Evaluation (IHME)*<sup>2</sup> da *University of Washington* indica um cenário de 165.960 óbitos por Covid-19 até início de agosto. Essa projeção pode variar entre 113.673 e 253.131 vítimas (figura 1).

Figura 1 – Projeção total de óbitos até 4/8/2020



Fonte: IHME/ 2020.

<sup>1</sup> Boletim informativo 1. Observatório Direitos Humanos e Crise Covid-19.

<sup>2</sup> Disponível em: <https://covid19.healthdata.org/brazil>.



O Ministério da Saúde pelo Boletim Epidemiológico 7, de maio de 2020<sup>6</sup>, já destacava o aumento significativo de casos de SRAG no cenário epidemiológico nacional. O tratamento da Síndrome em questão resulta na ocupação das estruturas de Saúde de alta complexidade, ou seja, leitos e equipes hospitalares. Dependendo da região do país, a prevalência das síndromes respiratórias apresenta-se mais aguda em Estados com inverno rigoroso.

A Confederação também buscou informações oficiais do Ministério da Saúde a respeito do cenário epidemiológico da pandemia pela Covid-19 no Brasil para subsidiar o seu posicionamento diante dessa crise sanitária. De acordo com os dados preliminares da segunda fase do EPICOVID19-BR, realizada entre os dias 4 e 7 de junho, com resultados inéditos, foi revelado que em duas semanas aumenta em 50% a proporção da população com anticorpos para coronavírus no Brasil<sup>7</sup>. A pesquisa financiada pelo Ministério da Saúde está sendo realizada em 133 cidades espalhadas por todos os Estados do Brasil.

## 1.2. Diferenças intraestaduais, estaduais, regionais da presença da Covid-19 e das ações de saúde e administrativas

De acordo com o estudo do Nois/PUC/RJ, na tabela a seguir, é possível observar as taxas de crescimento (%) por dia (e a média semanal) de cada região do país, do dia 14/4/2020 ao dia 4/5/2020. As cores da tabela indicam a intensidade do aumento das taxas de crescimento: quanto maior for a taxa, que representa um cenário ruim, mais forte será a cor vermelha identificando esses valores. Conforme as taxas forem diminuindo, tons mais claros serão designados, com a cor verde indicando as menores taxas de crescimento e, portanto, um melhor cenário. A linha “média” refere-se ao crescimento médio diário na semana anterior.

Nota-se que, durante o período investigado, a taxa de crescimento do Brasil oscilou em torno de 7,43% (média dos 21 dias), não sendo possível perceber tendência de decrescimento nítida. A região Sul apresentou as menores taxas de crescimento em relação às outras regiões nas duas primeiras semanas, mas já na última semana a situação piorou e a média foi semelhante ao do resto do país. Já a região Norte manifestou o maior crescimento do número de casos nas três semanas. Dentre todas as localidades analisadas, a única que apresenta sinais de decrescimento é a região Nordeste, com uma queda de 4 pontos percentuais da primeira para a terceira semana.

<sup>6</sup> Disponível em: <https://www.saude.gov.br/images/pdf/2020/May/21/2020-05-19---BEE16---Boletim-do-COE-13h.pdf>.

<sup>7</sup> Disponível em: <http://epidemiologia.ufpel.org.br/uploads/downloads/19c528cc30e4e5a90d9f71e56f8808ec.pdf>.



têm taxas próximas à média do país.

A partir do anúncio do Ministério da Saúde de que a pandemia havia chegado no Brasil e que gestores regionais e locais deveriam adotar medidas de controle e contenção da disseminação no território nacional – somando-se a isso a ausência ou inexistência de uma coordenação central que definisse ações coordenadas e integradas entre as três esferas de governo –, a iniciativa privada e a sociedade brasileira, Estados e Municípios partiram para a busca incessante de recursos financeiros, materiais, de estruturas e de recursos humanos suficientes e necessários para o controle da Covid-19.

De acordo com a pesquisa sobre a situação do novo coronavírus (Covid-19), realizada pela Confederação junto a 5.133 Municípios, com a finalidade de identificar a capacidade de resposta e a disseminação do vírus nesses Entes, 76,7% decretaram estado de calamidade ou de emergência em saúde pública devido a pandemia da Covid-19, e em sua grande maioria foram elaborados os planos municipais de contingência (84,1%) e realizadas campanhas educativas (99,2%) como medidas para frear a pandemia.

Quando avaliado o quantitativo de Municípios com a confirmação da circulação do vírus, por meio do registro de casos positivos, verifica-se na tabela 2 que houve um crescimento de 1.260% no período de 60 dias, o que representa 4.026 Municípios com a circulação do novo coronavírus confirmada até 28 de maio. A velocidade de disseminação do vírus nesses Entes é altíssima e diversificada dentre as Unidades Federativas e as regiões brasileiras. Contudo, em meio às medidas de controle e enfrentamento da pandemia adotadas pelos gestores estaduais e municipais, não se pode precisar quando a Covid-19 atingirá 100% do território nacional, tampouco se precisar o pico e o controle da transmissão nos 5.568 Municípios.

Todos os Estados têm monitorado seus Municípios e suas Regiões de Saúde para determinar ações de distanciamento controlado e potencial flexibilizações das atividades. Esse monitoramento representa a tentativa da não homogeneização dos Municípios perante os riscos à Covid-19, respeitando o avanço ou retrocesso do vírus, cenário de óbitos, estruturas de Saúde disponíveis, características das cidades, seus fluxos e outros fatores. Sendo assim, inseridos no futuro contexto do processo eleitoral, há tendência de, no mesmo Estado, termos ao mesmo tempo Regiões conflitantes em termos de risco: altos níveis de alerta em umas e baixo em outras.



Nos Estados Unidos a retomada da economia já demonstra seus impactos nos números de novos casos do coronavírus e nas internações hospitalares que vem aumentando em 22 Estados americanos. Cenário epidemiológico aponta para uma possível segunda onda de infecção<sup>9</sup>. Outra preocupação dos epidemiologistas é a aglomeração de pessoas causada pelo processo eleitoral para a presidência da Nação, uma vez que o presidente Donald Trump já anuncia a retomada da sua campanha. De acordo com o epidemiologista John McDonough<sup>10</sup>, professor de prática de saúde pública da Universidade de Harvard, é "difícil dizer" se haverá uma vontade por parte dos políticos ou do público de voltar ao confinamento em estados onde os casos de coronavírus estão aumentando, como Arizona, Carolina do Norte, Carolina do Sul, Utah, Arkansas, Texas, Flórida e Tennessee<sup>11</sup>. O professor William Hanage<sup>12</sup> alerta para o aumento de casos da Covid-19 no Arizona<sup>13</sup> e aponta a preocupação com as aglomerações decorrentes de manifestações e encontros políticos<sup>14</sup>.

Não há como se falar em pico de transmissão do novo coronavírus com essa escalada crescente de casos e óbitos diariamente, tampouco em estabilidade da transmissão, o que só pode ser observado quando existe estabilidade desses números por pelo menos quinze dias ininterruptos. Redução pontual nesses números não representa estabilidade. Ainda existem fatores que influenciam diretamente nesses números, tais como subnotificação e baixa testagem da população. Outro fator com grande influência é a flexibilização das medidas sociais de isolamento e distanciamento. E todos esses fatores são observados no Brasil simultaneamente em formatos diversos, justamente pela ausência de uma coordenação central e integrada.

O que garantirá a segurança sanitária necessária para as populações frente a essa pandemia será a imunização em massa, para a qual, de acordo com a Organização Mundial de Saúde (OMS), serão necessários 18 meses até que uma vacina seja testada e disponibilizada nos sistemas de saúde. Há cerca de 136 candidatas a vacinas contra o coronavírus em estudos em todo o mundo, mas somente dez estão na fase de ensaio clínico, que permite testagem em humanos. O Instituto Butantã assinou no dia 11 de junho acordo de cooperação técnica com a farmacêutica Sinovac Biotech<sup>15</sup> e

<sup>9</sup> <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/06/12/estados-americanos-sofrem-com-segunda-onda-de-infeccao-pela-covid-depois-de-reabrir-economias.ghtml>

<sup>10</sup> <https://www.hsph.harvard.edu/john-mcdonough/>

<sup>11</sup> <https://www.hsph.harvard.edu/news/hsph-in-the-news/the-latest-on-the-coronavirus/>

<sup>12</sup> <https://www.hsph.harvard.edu/william-hanage/>

<sup>13</sup> <https://www.azcentral.com/story/news/local/arizona-health/2020/06/09/number-covid-19-going-up-arizona-increased-hospitalization/5328560002/>

<sup>14</sup> <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/06/12/estados-americanos-sofrem-com-segunda-onda-de-infeccao-pela-covid-depois-de-reabrir-economias.ghtml>

<sup>15</sup> Disponível em: <http://www.butantan.gov.br/noticias/butantan-e-governo-de-sp-vaio-testar-e-produzir-vacina-inedita-contracoronavirus>.

prevê que no próximo mês de julho seja iniciado ensaio clínico (3ª fase de testes) com uma vacina para o novo coronavírus em 9 mil voluntários. Porém, a previsão é de que essa fase seja concluída em junho de 2021 e, obtendo resultados efetivos, passe pelos procedimentos de registro e produção em larga escala, logo, a vacina só estaria disponível no mercado nacional a partir de agosto de 2021.

Diante dos cenários epidemiológicos apresentados, a Confederação ressalta a excepcionalidade que o Brasil atravessará em 2020 e se faz necessário pré-avaliar o cenário eleitoral como um todo para 2020, uma vez que o processo eleitoral exige o envolvimento de milhões de pessoas em todo o território nacional, com mobilização no âmbito dos 5.568 Municípios e entre esses, da mesma forma no âmbito dos Estados, uma vez que o processo eleitoral transcende os limites territoriais dos Entes. Além disso, é fundamental ressaltar que esse processo não se dá de forma estanque em duas datas fixadas, ocorrem ao longo de todo o período oficial de campanhas políticas até o momento do anúncio da apuração final do pleito eleitoral, ou seja, ocorrerá uma exposição de milhões de pessoas por um período de cerca de noventa dias ininterruptos.

Por fim, como é possível perceber nos estudos apresentados, o cenário epidemiológico da pandemia pela Covid-19 no Brasil, com suas dimensões continentais, suas especificidades e características regionais variadas, origens populacionais, culturas e hábitos diversificados, se apresenta bem diferente do cenário dos demais países que atravessam por essa crise sanitária-econômica-social, revelando que ainda apresenta taxas de crescimento da transmissão e da letalidade da Covid-19, sendo imprevisível seu pico e seu controle e, principalmente, o seu fim.

O Brasil ainda atravessa a primeira fase ou a primeira onda de infecção pelo novo coronavírus e estudos apontam para uma segunda e uma possível terceira onda de infecção. Diante do cenário descrito, de incertezas e insegurança sanitária, a Confederação questiona quem será o responsável pela segurança de um processo eleitoral no segundo semestre de 2020? Quem assumirá a responsabilidade para fornecer equipamento de proteção individual (EPIs) para as milhões de pessoas envolvidas em todo o processo eleitoral? Quem assumirá a responsabilização pela saúde e pelas vidas durante e pós processo eleitoral? O processo eleitoral não pode ser o propulsor de uma possível segunda onda de infecção pelo coronavírus no Brasil?

## 2. RAZÕES ECONÔMICAS PARA A NÃO REALIZAÇÃO DAS ELEIÇÕES EM 2020

Em tempos de combate a uma crise sanitária sem precedentes, que já está acarretando uma das maiores depressões econômicas registradas até hoje, revela-se totalmente inoportuno promover uma gastança com as campanhas e o próprio pleito.

Estudo científico<sup>16</sup> do prof. dr. David Samuels apurou que uma eleição no Brasil custa entre US\$ 3,5 bilhões e US\$ 4,5 bilhões. Este estudo tem sido utilizado como referência em dissertações de mestrado e teses de doutorado que investigam o tema.

Outros grandes números mostram o gigantismo da eleição local e a inviabilidade de se gastar com a realização de tamanho esforço logístico e por conseguinte financeiro neste ano, senão vejamos:

- a) 16.568 (dezesesseis mil quinhentos e sessenta e oito) candidatos ao cargo de prefeito;
- b) 463.405 (quatrocentos e sessenta e três mil quatrocentos e cinco) candidatos ao cargo de vereador;
- c) 2.645 (duas mil seiscentos e quarenta e cinco) zonas eleitorais;
- d) 2.302.248 pessoas (dois milhões trezentas e duas mil duzentas e quarenta e oito) trabalhando como mesários;
- e) 146.658.156 (cento e quarenta e seis milhões seiscentos e cinquenta e oito mil cento e cinquenta e seis) cidadãos eleitores.

Os gastos também foram elevados na última eleição geral para presidente, governadores e deputados. O TSE informou que foram contabilizados gastos no 1º turno de R\$ 2,9 bilhões, sendo 69% em recursos públicos e 31% em recursos privados. Sem falar no Fundo Partidário, que no ano de 2016 chegou a R\$ 819 milhões. Não é diferente o Fundo Eleitoral destinado ao financiamento das campanhas, o qual em 2018 chegou a R\$ 1,7 bilhão.

Para os Municípios, a atual pandemia provocou ainda uma queda abrupta de receitas de impostos e transferências constitucionais. Todas estão com desempenho muito ruim neste momento. Segundo dados estimados pela equipe econômica da CNM, em uma cesta de impostos e transferências, os Municípios poderão perder cerca de R\$ 74,1 bilhões até o final do ano,

evidenciando a gravidade da situação fiscal.

Por tudo isso, torna-se totalmente inoportuna – também por razões de ordem econômica – a realização das eleições municipais neste ano de 2020. Todo o recurso a ser despendido com o pleito deve ser revertido em ações de combate aos efeitos da pandemia, salvaguardando a vida de nossos cidadãos.

### 3. RAZÕES JURÍDICAS PARA A NÃO REALIZAÇÃO DAS ELEIÇÕES EM 2020

A Democracia assegura a todos os cidadãos o direito de votar e ser votado.

Nas últimas eleições municipais, tivemos a participação de inúmeros candidatos – segundo os números acima –, o que certamente nas atuais condições não se repetirá, possibilitando a preponderância do poder econômico e a supremacia das oligarquias políticas no resultado das urnas, pela inviabilidade da discussão pública de propostas e exposição de candidatos.

As campanhas eleitorais nos mais de 5.000 Municípios com até cem mil habitantes não se realizam através do horário eleitoral gratuito, com o uso de empresas de *marketing*, que promovem a figura dos candidatos. No máximo, aproveitam-se as emissoras de rádio, os comitês partidários, os encontros familiares, as reuniões comunitárias, os comícios, as reuniões nas praças, nas esquinas e na rua, que agora não podem acontecer.

As redes sociais, embora promovidas a grande instrumento de propaganda, não valem para o debate local, pois boa parcela dos candidatos não tem instrumentos tecnológicos capazes de realizar sua inserção em todas as mídias e de produzir *posts* que promovam favoravelmente sua candidatura.

O próprio exercício do direito ao voto, por si só, já é um risco enorme, pois, mesmo que mantido o distanciamento social, com o uso obrigatório da máscara e distribuição de álcool, o local de votação e a urna eletrônica são meios de disseminação do vírus.

O risco para a democracia, portanto, é gravíssimo, já que a participação popular será tolhida pelo medo da infecção, pelo desconhecimento das plataformas políticas e até mesmo dos candidatos.

Não podemos olvidar ainda que a Lei 9.504/1997 (Lei Eleitoral) traz como princípio estruturante a garantia da igualdade de oportunidades no pleito eleitoral<sup>17</sup>. Como garantir o

<sup>17</sup> Cf. art. 73, *caput*, da Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997.

cumprimento desse princípio se 1.313 prefeitos em exercício têm mais de 60 anos e, destes, 1.040 têm o direito de concorrer à reeleição. Como poderão esses gestores exercer o seu direito constitucional à reeleição colocando em risco a própria vida e em desigualdade para com candidatos mais jovens.

O próprio exemplo das convenções partidárias a serem realizadas no próximo mês de julho já não poderá contar com o debate entre pré-candidatos e convencionais, pois, na esmagadora maioria dos Municípios brasileiros o eleitor em geral não tem como participar de teleconferências<sup>18</sup>, e o voto que possibilitará a escolha dos candidatos não poderá contar com a participação dos maiores de 60 anos, sem que estes ponham em risco sua saúde.

Assim, impossível assegurar o direito ao voto e à igualdade de oportunidades entre os concorrentes em uma eleição neste ano de pandemia.

Importante destacar ainda que alterar a data da eleição para o próximo ano não ofende cláusula pétrea da Constituição Federal.

Nossa Carta Federal estabelece como não modificável o “voto direto, secreto, universal e periódico” e nesse sentido eventual alteração da data da eleição em nada suprimiria esse direito. Apenas seria uma solução excepcional para tempos excepcionais. A alteração da eleição não tornaria o voto indireto, aberto, censitário ou acabaria com a periodicidade. Alterar a data de uma eleição não elimina a periodicidade do voto.

Por fim, importa dizer que se houver decisão de realizar eleição este ano, é melhor que seja mantida a data de 4 de outubro, afinal, realizar a eleição no final do ano impossibilitará a realização da transição tão indispensável para a continuidade administrativa.

Sem transição, mais tempo levará a nova gestão para tomar pé da real situação do Ente público. Isso por certo repercutirá nas ações do novo governo de combate aos efeitos da pandemia.

Como novas equipes – sobretudo na área da saúde – vão dar continuidade às ações de combate à pandemia? Isso gera falta de continuidade nas medidas administrativas e ineficiência na adoção de políticas.

<sup>18</sup> Apesar da Resolução TSE 23.609/2019 permitir convenções virtuais, sabe-se que cerca de 25% dos Municípios brasileiros não possuem acesso à rede.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando todas as razões sanitárias, econômicas e jurídicas acima, pergunta-se: quem se responsabilizará pelos efeitos colaterais de uma eleição realizada neste ano de 2020?

Levantamento realizado pela CNM demonstra que pelo menos 59 países e territórios em todo o mundo decidiram adiar eleições nacionais e subnacionais em razão da Covid-19.

Ao analisar os dados por continente, verifica-se que na Ásia (como por exemplo a Índia, o Paquistão e a Maldivas), o primeiro continente a apresentar casos do vírus, dos 8 países analisados, 4 realizarão eleições ainda este ano, e 4 não têm data definida. Já na Oceania, dos 4 países analisados, 3 realizarão as eleições ainda este ano e 1 adiada para o próximo ano.

Na Europa, que foi o epicentro da pandemia entre março e abril, 21 países tiveram alteração no calendário eleitoral. Destes, 17 ainda não definiram nova data (como, por exemplo, França, Áustria e República Tcheca) e os outros 4 realizarão eleições entre o segundo semestre de 2020 e o primeiro de 2021.

Nas Américas, atual epicentro da pandemia, 12 países foram analisados. Dentre eles, 8 não têm data definida (como por exemplo a Argentina, a Bolívia e o Canadá), 2 adiaram ainda para este ano e 2, para 2021. De modo geral, as eleições subnacionais pontuais que ocorreriam no continente foram adiadas ainda sem data prevista.

Na África, onde os primeiros casos da pandemia surgiram mais tardiamente que nos outros continentes, dos 13 países mapeados, apenas 1 já definiu uma nova data ainda para este ano.

Sendo assim, a pandemia da Covid-19 impactou grande parte das eleições previstas para o ano de 2020 em todo o mundo.

E este deveria ser o procedimento responsável a ser adotado também pelas nossas autoridades, ou seja, adiar as eleições de 2020 para um outro momento em que a vida e a saúde de nossos cidadãos estejam a salvo.