



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL
EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR ELEITORAL RELATOR DO
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 0602675-24.2022.6.21.0000

IMPETRANTE: NADINE CONRAD DUBAL
IMPETRADO: JUÍZO DA 047ª ZONA ELEITORAL DE SÃO BORJA - RS
RELATOR: DES. ELEITORAL AMADEO HENRIQUE RAMELLA BUTTELLI

PARECER

MANDADO DE SEGURANÇA. ELEIÇÕES 2022. REPRESENTAÇÃO. EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA. UTILIZAÇÃO DE BANDEIRAS COM PROPAGANDA POLÍTICA. *WINDBANNER*. DECISÃO QUE ESTABELECEU DIRETRIZES PARA A UTILIZAÇÃO DESSES ARTEFATOS NO MUNICÍPIO DE SÃO BORJA. PARECER PELA CONCESSÃO PARCIAL DA ORDEM, TÃO SOMENTE PARA AFASTAR A DETERMINAÇÃO DE DISTANCIAMENTO DE 50 METROS ENTRE AS BANDEIRAS DO MESMO CANDIDATO. DESPROPORCIONALIDADE, POIS O QUE SE VISA É EVITAR QUE OS ARTEFATOS DETENHAM CARACTERÍSTICA DE *OUTDOOR*, RESULTANTE DE SUA JUSTAPOSIÇÃO OU APROXIMAÇÃO. AS DEMAIS DETERMINAÇÕES DEVEM SER MANTIDAS, POIS ENCONTRAM AMPARO NA LEGISLAÇÃO ELEITORAL. **PARECER PELA CONCESSÃO PARCIAL DA ORDEM.**

I – RELATÓRIO.

Trata-se de Mandado de Segurança, com pedido de antecipação da tutela, impetrado por NADINE CONRAD DUBAL em face de decisão proferida pelo Juízo da 47ª Zona Eleitoral de São Borja, que, no exercício do poder de polícia (Petição nº 0600030-79.2022.6.21.0047), estabeleceu diretrizes e limitações quando ao uso de bandeiras tipo *windbanner* na campanha eleitoral.

0602675-24.2022.6.21.0000 - MS - Windbanner - Efeito Outdoor - Distanciamento.odt



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Alega a impetrante que o ato impugnado *não pode se manter sob pena de macular o pleito e violar o direito dos candidatos de exporem seus nomes e números eleitorais para que os eleitores possam buscar maiores informações e decidirem seus votos*. Afirma que a distância de 50 metros, estabelecida pelo Juízo para a colocação de propaganda do mesmo candidato, é incoerente com a motivação da decisão impugnada, pois o efeito *outdoor* resulta da justaposição de bandeiras, sem que nada as separe. Salienta, por outro lado, que a *vedação da utilização em rótulas, trevos, canteiros centrais e próximas a cruzamentos é incoerente pois a utilização do artefato que se equipara a bandeira segundo entendimento do próprio magistrado respeitado distanciamento de 3 a 5 metros entre um e outro e a não invasão da via não caracteriza efeito outdoor e tão pouco atrapalha o trânsito de veículos e a circulação de pedestres*. Entende que a vedação imposta utilizou-se de critério extremo, *até porque a legislação é permissiva cabendo a fixação de critérios coerentes com a mobilidade urbana*.

Conclusos os autos ao eminente Relator, este deferiu em parte o pedido de tutela antecipada para *tornar sem efeito o trecho da decisão impetrada no qual o Magistrado determina que “cada bandeira (wind banner) deverá ser colocada a uma distância mínima de 50m de outra do mesmo candidato”*. No mesmo ato determinou a notificação da autoridade *apontada como coatora para que lhe seja dada ciência da presente decisão e para que preste as informações que entender necessárias (art. 7º, inc. I, da Lei n. 12.016/09)*, e, após, a abertura de vistas ao MPE para parecer, na forma do art. 12 do mesmo diploma.

Após prestadas as informações pelo Juízo impetrado (ID 45121587), vieram os autos a esta Procuradoria Regional Eleitoral para parecer.

É o relatório.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

II – FUNDAMENTAÇÃO.

II.I – Do cabimento da ação mandamental.

De acordo com o art. 54, §3º, da Resolução TSE nº 23.608/2019, o *mandado de segurança é a via jurisdicional cabível contra atos comissivos e omissivos praticados pela juíza ou pelo juiz eleitoral no exercício do poder de polícia*. A jurisprudência desse e. TRE-RS segue a mesma linha:

RECURSO. ELEIÇÕES 2020. REPRESENTAÇÃO. EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA. ATIVIDADE ADMINISTRATIVA E NÃO JURISDICIONAL. CABÍVEL MANDADO DE SEGURANÇA. VIA INADEQUADA. NÃO CONHECIDO.

1. Insurgência contra sentença que julgou procedente representação para exercício do poder de polícia. Determinada a abstenção da realização de live e a remoção de três URLs, sob pena de multa. Comando descumprido pelo recorrente, ainda que devidamente citado.

2. O Parquet, ao apresentar a inicial, o fez, expressamente, em provocação ao poder de polícia conferido ao Juiz Eleitoral. Os pedidos restaram deferidos pelo magistrado, mas, no entanto, as determinações não foram efetivamente atendidas pelo recorrente, que tampouco apresentou defesa no prazo oportunizado.

3. **Sendo o exercício do poder de polícia atividade administrativa e não jurisdicional, a via judicial cabível a ser oposta é o mandado de segurança, na forma do art. 54, § 3º, da Resolução TSE n. 23.608/19.**

4. Não conhecimento.

(TRE-RS - Recurso Eleitoral n 600113- 85.2020.621.0073 - São Leopoldo/RS - Relator(a) AMADEO HENRIQUE RAMELLA BUTTELLI – Data: 25/03/2021).

Portanto, a presente impetração merece ser conhecida.

Passa-se à análise do mérito.

II.II – Do mérito.

Na origem, Jefferson Olea Homrich ofertou representação (0600030-79.2022.6.21.0047) em face de Nadine Conrad Dubal, postulando ao Juízo Eleitoral 0602675-24.2022.6.21.0000 - MS - Windbanner - Efeito Outdoor - Distanciamento.odt



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL
da 47ª Zona Eleitoral de São Borja-RS que determinasse a imediata suspensão da utilização dos *windbanners* de modo justaposto ou agrupado pela candidata representada e, alternativamente, que o juízo regularizasse *as questões práticas e o modo de utilização dos windbanners durante a campanha eleitoral de 2022*.

O Juízo impetrado proferiu decisão (ID 108918719 – autos originários) nos seguintes termos, *verbis*:

(...)

Necessário que se faça a distinção entre o procedimento para eventual exercício de poder de polícia, de caráter administrativo, da representação por propaganda irregular, de caráter jurisdicional.

Tratando-se de eleições gerais, este Juízo de 1º Grau não possui competência para conhecer e processar representações. Com efeito, conforme prevê a Resolução 23.608/2019, do Tribunal Superior Eleitoral, representações que dizem com eleição presidencial são de competência do próprio TSE, enquanto que para as eleições federais, estaduais e distritais, a competência é do respectivo Tribunal Regional Eleitoral.

No que diz com o exercício do poder de polícia, prevê o artigo 6º da Resolução TSE n. 23.610/2019:

Art. 6º 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, casos em que se deve proceder na forma prevista no art. 40 da Lei nº 9.504/1997 (Lei nº 9.504/1997, art. 41, caput).

§ 1º O poder de polícia sobre a propaganda eleitoral será exercido juízas ou juízes designadas(os) pelos tribunais regionais eleitorais, nos termos do art. 41, § 1º, da Lei nº 9.504/1997, observado ainda, quanto à internet, o disposto no art. 8º desta Resolução.

§ 2º O poder de polícia se restringe às providências necessárias para inibir práticas ilegais, vedada a censura prévia sobre o teor dos programas e das matérias jornalísticas a serem exibidos na televisão, na rádio, na internet e na imprensa escrita (Lei nº 9.504/1997, art. 41, § 2º).

§ 3º No caso de condutas sujeitas a penalidades, a autoridade eleitoral delas cientificará o Ministério Público, para os fins previstos nesta Resolução.

No exercício de poder de polícia, portanto, incumbe ao juízo eleitoral determinar somente as providências necessárias para inibir ou fazer cessar práticas ilegais, vedada a imposição de multa ou qualquer outra sanção tipicamente jurisdicional. O descumprimento de ordem emanada por Juiz Eleitoral, no exercício de poder de polícia, sujeita, em um primeiro momento, o destinatário unicamente a ser processado por desobediência. Sanções outras não de ser perseguidas na via jurisdicional da representação, que poderá ser movida por quaisquer dos legitimados.

Por essas razões é que **NÃO RECEBO** a representação apresentada, por manifestamente incompetente este Juízo para tanto. O interessado, querendo, poderá manejá-la perante o Tribunal Regional Eleitoral.

0602675-24.2022.6.21.0000 - MS - Windbanner - Efeito Outdoor - Distanciamento.odt



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Por outro lado, considerando o pedido alternativo, conheço do expediente como NIP, para fins de eventual exercício de poder de polícia. O Cartório Eleitoral já providenciou a correta autuação.

Análise o mérito.

Os assim chamados "wind banners", a meu sentir, não são outra coisa senão bandeiras, sujeitando-se portanto à normativa do artigo 37, §6º e 7º, da Lei 9504/97, enquanto não sobrevier regulamentação que os especifique.

A regra legal é de seguinte teor:

Art. 37. Nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do poder público, ou que a ele pertençam, e nos bens de uso comum, inclusive postes de iluminação pública, sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos, é vedada a veiculação de propaganda de qualquer natureza, inclusive pichação, inscrição a tinta e exposição de placas, estandartes, faixas, cavaletes, bonecos e assemelhados.

[...]

§ 6º É permitida a colocação de mesas para distribuição de material de campanha e a utilização de bandeiras ao longo das vias públicas, desde que móveis e que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos.

§ 7º A mobilidade referida no § 6º estará caracterizada com a colocação e a retirada dos meios de propaganda entre as seis horas e as vinte e duas horas.

Bandeiras, pois, são meio de propaganda permitido, desde que móveis, devendo ser removidas entre às vinte e duas horas e às seis horas. Também não podem dificultar a boa circulação de carros e pessoas.

Há de se compatibilizar, ademais, a vedação prevista no parágrafo 5º do mesmo artigo 37, o qual proíbe qualquer tipo de propaganda eleitoral nas árvores e nos jardins localizados em áreas públicas, bem como em muros, cercas e tapumes divisórios.

Mais.

A Resolução TSE 23.610/2019 prevê a vedação ao que se nomina "efeito outdoor", em seu artigo 20, §1º, com o fito de normatizar a proibição trazida pelo artigo 39, §8º, da Lei 9504/97. Cito:

Art. 20. Não é permitida a veiculação de material de propaganda eleitoral em bens públicos ou particulares, exceto de

[...]

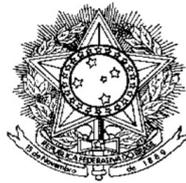
§ 1º A justaposição de propaganda cuja dimensão exceda a 0,5m² (meio metro quadrado) caracteriza publicidade irregular, em razão do efeito visual único, ainda que se tenha respeitado, individualmente, o limite previsto no inciso II deste artigo.

Das fotografias que instruem o expediente, extraio que há bandeiras da candidata requerida, sob a forma de "wind banners", colocadas em trevos, canteiros centrais, e próximas a esquinas, o que, parece-me, dificulta o trânsito de veículos, já que trazem prejuízo a visibilidade dos motoristas.

Há, ademais, bandeiras colocadas muito próximas uma da outra, em evidente justaposição, causando "efeito outdoor", o que é patentemente vedado.

Dessa forma, em exercício de poder de polícia, a fim de regularizar a forma de propaganda, fixo as seguintes balizas para utilização de bandeiras, no que se inclui "wind banners" e outros assemelhados:

A utilização de "wind banners" é permitida, caracterizando-se como bandeiras;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Deve-se observar a característica de mobilidade;

Vedada a permanência entre 22h e 6h;

Com o fito de não dificultar o bom trânsito de automóveis e pessoas, fica proibida a colocação em rótulas, trevos, canteiros centrais e próximas a cruzamentos. Para tanto deverá ser respeitada a distância mínima de 5m de cada esquina;

Vedada a utilização em bens públicos de uso comum tais como viadutos, passarelas, parques e praças, ressalvado o passeio público;

Vedado o "efeito outdoor" obtido por meio de justaposição. Para tanto, cada bandeira (wind banner) deverá ser colocada a uma distância mínima de 50m de outra do mesmo candidato;

Determino a **notificação** da candidata Nadine Conrad Dubal, e do seu respectivo partido, para que promovam a adequação das bandeiras (wind banners) aos parâmetros desta decisão, comprovando nestes autos a regularização, no prazo de 48h, nos termos do artigo 708, II, "b", da Consolidação Normativa Judicial Eleitoral, sob pena de responderem por desobediência.

A notificação deverá observar a forma estabelecida pelo artigo 708, §2º, da CNJE.

Tendo em vista que este juízo aplicará o mesmo entendimento para situações futuras cuja notícia eventualmente aporte, determino ao Cartório Eleitoral que divulgue os parâmetros ora fixados para a propaganda por meio de bandeiras (wind banners) aos partidos e candidatos domiciliados em São Borja, por meio do aplicativo whatsapp, inclusive em grupos e listas de transmissão.

A exemplo do que exposto na decisão proferida pelo i. Relator, entende o Ministério Público Eleitoral que, por certo, o único excesso contido na decisão impugnada diz respeito ao trecho que estabelece a distância mínima de 50 metros entre bandeiras do mesmo candidato.

Deveras, tal restrição se mostra desproporcional, em especial porque o que se visa é proibir que a utilização de bandeiras de propaganda política detenham características de *outdoor*, o que ocorre com a justaposição ou aproximação dos artefatos de modo a causar efeito visual (efeito *outdoor* – artigo 26, §1º, Resolução TSE nº 23.610/2019). Assim, tem-se como demasiada a determinação de distanciamento mínimo de 50 metros entre os artefatos publicitários.

Quanto às demais medidas, contudo, entende-se que deve prevalecer o entendimento firmado pelo magistrado *a quo*, visto que guardam pertinência com as determinações contidas no artigo 37 da Lei Eleitoral.

0602675-24.2022.6.21.0000 - MS - Windbanner - Efeito Outdoor - Distanciamento.odt



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

III – CONCLUSÃO.

Diante do exposto, o Ministério Público Eleitoral **manifesta-se pela concessão parcial da ordem**, tão somente para afastar a determinação de distanciamento de 50 metros entre as bandeiras (*windbanner*).

Porto Alegre, 19 de setembro de 2022.

**José Osmar Pumes,
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL.**