



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul

Excelentíssimo(a) Senhor(a) Desembargador(a) Eleitoral Relator(a)

Mandado de Segurança nº 0603388-96.2022.6.21.0000

Procedência: São Gabriel

Assunto: Propaganda Eleitoral - Bem Público

Impetrante: NADINE TAGLIARI FARIAS ANFLOR

Impetrado: Juízo da 49ª Zona Eleitoral

Relator(a): Des. Eleitoral Vanderlei Teresinha Tremeia Kubiak

P A R E C E R

MANDADO DE SEGURANÇA. ELEIÇÕES 2022. PROPAGANDA ELEITORAL. UTILIZAÇÃO DE WINDBANNERS EM VIAS PÚBLICAS. BANDEIRAS FIXADAS EM BASE MÓVEL. EXCEÇÃO AUTORIZADA PELA LEGISLAÇÃO ELEITORAL. ORDEM DE RETIRADA PELO JUÍZO DA ZONA ELEITORAL. CONCESSÃO DA SEGURANÇA.

1. Considerando o disposto nos arts. 37, §§ 2º, I e II, 6º e 7º, da Lei 9.504/97 e nos arts. 19, §§ 4º e 6º, 20, *caput*, I e II, da Resolução-TSE 23.610/19, os quais autorizam expressamente, em exceção à regra geral, a utilização de bandeiras ao longo das vias públicas, desde que móveis, ainda que fixadas em base ou suporte, e que, colocadas após às 6h e retiradas até 22h, não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos, deve ser concedida a segurança pleiteada, autorizando-se a impetrante a promover sua campanha eleitoral por meio de *windbanners* em vias públicas, inclusive na praça pública da qual fora determinada a retirada pelo juízo impetrado.

2. Parecer pela concessão da segurança.

I – RELATÓRIO

Cuida-se de mandado de segurança, com pedido de concessão de medida liminar, impetrado por NADINE TAGLIARI FARIAS ANFLOR (45126352), candidata a deputado estadual pela Federação PSDB/Cidadania, em face de decisão proferida pelo Juízo da 49ª Zona Eleitoral – São Gabriel (RS) em 16/9/2022 nos autos da Notícia de Irregularidade em Propaganda Eleitoral nº 0600054-04.2022.6.21.0049 (45126354, p. 4), na qual se determinou, no exercício do poder de polícia, a retirada de *windbanners* colocados em praça,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

“bem de uso comum do povo”, localizada em São Gabriel, com fundamento no art. 19 da Resolução-TSE 23.610/19.

Os argumentos da impetrante são no sentido de que o juízo impetrado deixou de considerar o permissivo legal do § 6º do art. 37, da Lei 9.504/97, reproduzido no § 4º do art. 19 da Resolução-TSE 23.610/19, que trata da “utilização de bandeiras ao longo das vias públicas, desde que móveis e que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos”. Além disso, remete-se às disposições sobre a mobilidade dos *windbanners*, por meio de fixação em base ou suporte, citando jurisprudência dessa e. Corte Regional.

Em decisão proferida em 21/9/2022, a e. Relatora deferiu o pedido de concessão de medida liminar (45126810), com o entendimento de que os artefatos em questão têm seu uso permitido nos termos do inciso I do § 2º e dos §§ 6º e 7º, todos do art. 37 da Lei 9.504/97.

Na forma do art. 12 da Lei 12.016/09, esta Procuradoria Regional Eleitoral foi intimada para parecer.

É o relatório.

II – FUNDAMENTOS

II.1 – Cabimento da ação mandamental

Conforme se tratou no [art. 54, § 3º, da Resolução-TSE 23.608/19](#), “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”. No mesmo sentido, a jurisprudência desse e. Tribunal (TRE-RS, Recurso Eleitoral n. 0600113-85.2020.621.0073, Ac. de 25/3/2021, Rel. Amadeo Henrique Ramella Buttelli): “*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.*”

Assim sendo, a presente impetração deve ser conhecida.

Passa-se à análise do mérito.

II.2 – Mérito

Na origem, a Notícia de Irregularidade em Propaganda Eleitoral nº 0600054-04.2022.6.21.0049 foi autuada, no Juízo da 49ª Zona Eleitoral – São Gabriel (RS), em razão



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

de informação recebida por meio do [Sistema “Pardal”](#), aplicação implantada pelo TSE para dispositivos móveis, a respeito do seguinte (45126354, p. 3): “windbanner colocado ilegalmente em distancia menor que a permitida do passeio publico / Endereço da Infração Localidade: praça central Dr. Fernando Abott , CENTRO, SÃO GABRIEL, RIO GRANDE DO SUL”

Na notícia, anexou-se a imagem que segue (45126354, p. 4):



Em vista disso, o juízo de origem decidiu o seguinte (45077996, p. 5):

“Trata-se de denúncia, recebida por meio do aplicativo Pardal, contra NADINE TAGLIARI FARIAS ANFLOR, candidata à deputada estadual, nestas Eleições Gerais 2022.

Conforme informado pelo(a) denunciante, há wind banners, contendo propaganda eleitoral da referida candidata, em bem de uso comum do povo. Juntou foto do fato narrado.

Da análise da prova colacionada ao feito, verifico, em tese, que a mencionada propaganda está em desacordo com o disposto no art. 19 da Resolução TSE nº 23.610/2019.

Diante do exposto, intime-se a candidata para que, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, providencie a retirada dos banners, colocados na praça Dr. Fernando Abbott, neste município, apresentando comprovação do cumprimento da medida.”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

No entanto, para a impetrante NADINE TAGLIARI FARIAS ANFLOR (DELEGADA NADINE), candidata a deputado estadual pela Federação PSDB/Cidadania, a legislação eleitoral excetuaria da vedação de veiculação de propaganda eleitoral em bens públicos, “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”, aí incluídos os *windbanners* sustentados por meio de fixação em base ou suporte. Transcreve-se o seguinte excerto de suas alegações (45126352):

“Verifica-se que o juízo coator fundou a ordem de remoção da propaganda, no art. 19 da Resolução TSE n. 23.610/2019, o qual dispõe:

Art. 19. 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.

Deixou, entretanto, de considerar o permissivo legal previsto no § 4º do mesmo dispositivo legal:

§ 4º 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 (Lei nº 9.504/1997, art. 37, § 6º).

§ 5º A mobilidade referida no § 4º deste artigo estará caracterizada com a colocação dos meios de propaganda às 6 (seis) horas e sua retirada às 22 (vinte e duas) horas, ainda que nesse intervalo os aparatos estejam fixados em base ou suporte.

Ora, Excelência, o artefato windbanner nada mais é do que uma bandeira fixada em base ou suporte, permitida expressamente pela resolução, desde que respeitado o caráter de mobilidade expressamente conceituado pela “colocação dos meios de propaganda às 6 (seis) horas e sua retirada às 22 (vinte e duas) horas”.

Não há dúvidas sobre a licitude desse artefato, uma vez respeitado o seu caráter de mobilidade, nos termos da consolidada jurisprudência do e. TRE-RS:

(...)

Aliás, a matéria foi objeto de recente análise no MSCiv 0603381-07.2022.6.21.0000, onde a Excelentíssima Desembargadora VANDERLEI TERESINHA TREMEIA KUBIAK deferiu tutela liminar para suspender a decisão que determinou a retirada dos artefatos em São Gabriel. (...)

A ordem pleiteada deve ser concedida.

Com efeito, em que pese a vedação da veiculação de propaganda eleitoral de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

qualquer natureza – inclusive pichação, inscrição a tinta e exposição de placas, standartes, faixas, cavaletes, bonecos e assemelhados – em bens públicos, contida no [art. 37, caput, da Lei 9.504/97](#) e reproduzida no [art. 19, caput, da Resolução-TSE 23.610/19](#), o [inciso I do § 2º](#) e os [§§ 6º e 7º](#), todos do art. 37 da Lei 9.504/97, reproduzidos no inciso I do art. 20 e nos §§ 4º e 5º do art. 19, todos da [Resolução-TSE 23.610/19](#), autorizam expressamente, em exceção à regra geral, a utilização de bandeiras ao longo das vias públicas, desde que móveis, ainda que fixadas em base ou suporte, e que, colocadas após às 6h e retiradas até 22h, não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos.

É o caso dos chamados *windbanners*, como os retratados na imagem da propaganda eleitoral realizada em favor da candidata DELEGADA NADINE, os quais consistem em bandeiras retangulares, com direção vertical e suporte que lhes confere mobilidade, geralmente em dimensões que não trazem dificuldades ao trânsito de pessoas e veículos. Trata-se da peça de publicidade mais propagada neste período eleitoral.

O quadro teria tratamento diverso nas hipóteses de: bandeira de maior dimensão, ainda que móvel, caracterizando do efeito *outdoor*; artefato fixado em bem público e desprovido de mobilidade; ou aparato que criasse obstáculo ao trânsito de pessoas e veículos. Não é o caso dos autos, porém.

Nesse sentido, os fundamentos da decisão da e. Relatora (45126810):

“Na hipótese em tela, pela análise das fotos trazidas aos autos, verifica-se que o material impugnado consubstancia-se em artefato conhecido por wind banner, cujos elementos estruturais o associam ao conceito de bandeira, vez que fixados em uma haste com mobilidade, estando de acordo com os seguintes preceptivos legais inscritos na Lei de Eleições:

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, standartes, faixas, cavaletes, bonecos e assemelhados.

(...)

§ 2º Não é permitida a veiculação de material de propaganda eleitoral em bens públicos ou particulares, exceto de:

I - bandeiras ao longo de vias públicas, desde que móveis e que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos;

(...)

§ 4º Bens de uso comum, para fins eleitorais, são os assim definidos pela Lei no



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil e também aqueles a que a população em geral tem acesso, tais como cinemas, clubes, lojas, centros comerciais, templos, ginásios, estádios, ainda que de propriedade privada.

(..)

§ 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.

Como se constata do processo, o material objeto da decisão impetrada assemelha-se a bandeiras e sua utilização, atende, como acima pontuado, aos rigores dos normativos eleitorais regentes da matéria, destacando que a obra propagandística não constitui óbice ao tráfego de pessoas e veículos.

A utilização de estandartes como o dos autos na propaganda eleitoral vem sendo admitida por este Tribunal Regional Eleitoral pelo menos desde as Eleições 2018.

Menciono que, nos autos da Representação n. 0603220-36.2018.6.21.0000, o Des. Eleitoral Jorge Alberto Schreiner Pestana, em 02.10.2018, reconheceu a regularidade do uso de estandartes, desde que se respeitem as mesmas regras previstas na legislação para uso de bandeiras.

Da mesma forma, na I Jornada de Direito Eleitoral, promovida pelo Tribunal Superior Eleitoral, foi aprovado enunciado no sentido de que “A mobilidade das bandeiras mencionada no art. 37, § 2º, I, da Lei n. 9.504/1997 dispensa a ação humana, desde que observados os horários para colocação e retirada entre as seis horas e as vinte e duas horas” (CT03 – PE07).

Constou na justificativa da proposta que

A Lei das Eleições determina que não é permitida a veiculação de material de propaganda eleitoral em bens públicos ou particulares, porém autoriza o uso de bandeiras ao longo de vias públicas, desde que móveis e que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos. Na prática eleitoral, percebe-se uma criatividade avassaladora nos meios de veiculação das bandeiras, através de vários mecanismos publicitários, gerando diversas ações na justiça eleitoral que poderiam ser evitadas, caso houvesse uma conceituação clara e objetiva quanto à mobilidade citada no dispositivo legal. Segundo José Jairo Gomes (220, p. 558), “quanto às bandeiras, o que ocorre em geral é serem seguradas por pessoas ao longo das vias”. Contudo, na prática, não é somente esse mecanismo de mobilidade existente. Para que candidatos e partidos políticos possam ter respaldo jurídico durante a propaganda eleitoral, necessita-se de esmiuçar as formas de garantia da mobilidade. Sendo assim, a mobilidade das bandeiras mencionada no artigo 37, § 2º, I da Lei das Eleições poderá ocorrer por meios mecânicos, ação humana – como já ocorre de praxe - ou fixada em aporte que permita sua colocação e retirada entre as seis horas e as vinte e duas horas, tais como ocorre com os **windbanner** ou **windflag**. (Disponível em <https://eadeje.tse.jus.br/mod/resource/view.php?id=13411>) (grifei)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

O artefato objeto da presente ação, portanto, deve receber o mesmo tratamento relativo às bandeiras na propaganda eleitoral, disciplinado no inc. I do § 2º e nos §§ 6º e 7º, todos do art. 37 da Lei n. 9.504/97, ou seja, seu uso é permitido ao longo de vias públicas, desde que móveis e que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos.

Considerando que a decisão impetrada não fez qualquer referência a desrespeito do horário de colocação e retirada do material ou de perturbação do trânsito de pessoas e veículos, o que também não se depreende da análise das imagens constantes nos autos, fica evidenciado o direito líquido e certo da impetrante em não ser compelida a retirar o material publicitário.”

Portanto, considerando o disposto nos arts. 37, §§ 2º, I e II, 6º e 7º, da Lei 9.504/97 e nos arts. 19, §§ 4º e 6º, 20, *caput*, I e II, da Resolução-TSE 23.610/19, os quais autorizam expressamente, em exceção à regra geral, a utilização de bandeiras ao longo das vias públicas, desde que móveis, ainda que fixadas em base ou suporte, e que, colocadas após às 6h e retiradas até 22h, não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos, deve ser concedida a segurança pleiteada, autorizando-se a impetrante a promover sua campanha eleitoral por meio de *windbanners* em vias públicas do Município de São Gabriel, inclusive na praça Dr. Fernando Abbott, cuja retirada fora determinada pelo Juízo da 49ª Zona Eleitoral.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL se manifesta pela **concessão da segurança**.

Porto Alegre, *data da assinatura eletrônica*.

Maria Emília Corrêa da Costa
Procuradora Regional Eleitoral Substituta



Procuradoria Regional Eleitoral no Rio Grande do Sul - www.mpf.mp.br/prers

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 - CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS