



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

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR ELEITORAL RELATOR
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL**

Processo nº 0600235-16.2026.6.21.0000

Representante: PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO - RIO GRANDE DO SUL

Representado: MANUELA PINTO VIEIRA D AVILA

Relator: DES. ELEITORAL FRANCISCO THOMAZ TELLES

P A R E C E R

REPRESENTAÇÃO ELEITORAL. PROPAGANDA ELEITORAL. PRÉ-CANDIDATA AO SENADO FEDERAL. ELEIÇÕES 2026. AFIXAÇÃO DE CARTAZES EM TAPUMES DE OBRA EM BEM PÚBLICO. ART. 37 DA LEI Nº 9.504/1997. CONFIGURAÇÃO. NOTIFICAÇÃO PRÉVIA CUMPRIDA. MULTA PREJUDICADA. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. MEIO PROSCRITO. EFEITO VISUAL DE OUTDOOR. ART. 26, § 1º, DA RESOLUÇÃO TSE Nº 23.610/2019. CONFIGURAÇÃO. CONJUNTO DE PEÇAS JUSTAPOSTAS. CONTEÚDO ELEITORAL. PROMOÇÃO PESSOAL. MULTA PRÓXIMA DO MÍNIMO LEGAL. PARECER PELA PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO.

I - RELATÓRIO



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Trata-se de representação eleitoral, com pedido de tutela provisória de urgência, ajuizada pelo PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO — RIO GRANDE DO SUL (PSD-RS) em face de MANUELA PINTO VIEIRA D'ÁVILA, pré-candidata ao cargo de Senadora da República pelo Estado do Rio Grande do Sul nas Eleições 2026.

Na inicial (ID 46219231), o representante sustentou que, em 22 de maio de 2026, foram afixados ao menos quatro cartazes de grande formato em tapumes da obra do Edifício Imperial, situado na Rua dos Andradas, Praça da Alfândega, Centro Histórico de Porto Alegre/RS, ostentando identidade visual associada à pré-candidata — marca “MANUELA NO SENADO”, slogan “AGORA É COM A Gente!”, paleta cromática institucional e convocação para evento da pré-campanha. Aduziu que a conduta configura, cumulativamente, propaganda eleitoral irregular em bem público (art. 37 da Lei nº 9.504/1997) e propaganda eleitoral antecipada por meio proscrito, sob a forma de efeito visual de outdoor (arts. 3º-A e 26 da Resolução TSE nº 23.610/2019). Sustentou, ainda, que o conjunto dos cartazes, com dimensões individuais aproximadas e padronização gráfica, reproduz efeito “visual unitário de mídia exterior urbana”. Requereu, em sede de tutela provisória, a remoção imediata dos cartazes, sob pena de multa diária, e, ao final, a procedência da representação, com aplicação das sanções



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

pecuniárias previstas no art. 39, § 8º, da Lei nº 9.504/1997 e no art. 36, § 3º, da mesma lei.

Sobreveio decisão da relatoria (ID 46219513) que deferiu parcialmente a tutela provisória de urgência. Ao fundamentar, o relator entendeu que a controvérsia, em juízo de cognição sumária, deveria ser delimitada ao fundamento mais objetivo — a afixação de material de natureza político-eleitoral em tapume de obra pública, situado em área de ampla circulação de pessoas —, com aplicação cautelar do art. 37, § 5º, da Lei nº 9.504/1997 e do art. 19, § 3º, da Resolução TSE nº 23.610/2019. Reconheceu, em juízo perfunctório, conteúdo de natureza eleitoral nos materiais e o perigo de dano decorrente da exposição continuada. Quanto à sanção, registrou que o art. 37, § 1º, da Lei nº 9.504/1997 exige notificação prévia para retirada, com aplicação de multa apenas em caso de descumprimento, motivo pelo qual deixou de fixar multa cominatória ou pecuniária no momento liminar. Determinou, em consequência, a notificação da representada para retirar os cartazes ou comprovar a retirada no prazo da defesa, indeferindo, por excessiva amplitude, o pedido de remoção genérica de outros materiais.

Em contestação (ID 46227491), a representada arguiu, no mérito, duas teses. Sustentou, em primeiro lugar, que o art. 37, § 5º, da Lei nº 9.504/1997, ao referir-se a “muros, cercas e tapumes divisórios”, limitar-se-ia às estruturas que dividem propriedades, não alcançando tapumes de canteiros de obra. Em segundo



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

lugar, sustentou que não estaria configurado efeito visual de outdoor, porquanto as peças apresentariam conteúdos distintos entre si, sem contiguidade integral, e porque a inicial admitiria dimensões “aproximadas”, sem aferição técnica. Defendeu, ainda, que o art. 20, § 1º, da Resolução TSE nº 23.610/2019 trataria exclusivamente da limitação de adesivos, não sendo aplicável à hipótese. Confirmou, no relato dos fatos, o cumprimento da medida liminar. Ao final, pugnou pela improcedência da representação.

É o relatório. Passa-se à manifestação.

II - FUNDAMENTAÇÃO

A representação merece procedência parcial.

A configuração da propaganda eleitoral irregular em bem público está demonstrada, sem aplicação de sanção pecuniária por força da regularização tempestiva sob notificação prévia. Por sua vez, a configuração de propaganda eleitoral antecipada por meio proscrito, sob a forma de efeito visual de outdoor, está igualmente demonstrada, atraindo a multa do art. 26 da Resolução TSE nº 23.610/2019.

2.1. Da propaganda eleitoral em bem público

A primeira tese da representante encontra amparo objetivo no art. 37 da Lei nº 9.504/1997, que estabelece, em seu *caput*:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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** (g. n.).

A regra é reproduzida no art. 19 da Resolução TSE nº 23.610/2019, em redação idêntica, com a indicação expressa de matriz legal no art. 37 da multicitada lei.

No caso em análise, todos os elementos da hipótese normativa estão presentes. O suporte físico — os tapumes — foi montado em prédio que pertence ao poder público (o Edifício Imperial, em reforma para abrigar atividades da Administração Municipal de Porto Alegre e centro cultural),¹ em logradouro público (Rua dos Andradas, Praça da Alfândega, Centro Histórico).

A propaganda — cartazes de grande formato ostentando marca, slogan e convocação a evento da pré-candidatura — enquadra-se entre os meios alcançados pela vedação (“placas, standartes, faixas [...] e assemelhados”). A exposição é dirigida ao logradouro público — bem de uso comum por definição, tanto pelo Código Civil quanto pela definição funcional do § 4º do art. 37 da Lei nº 9.504/1997 e do § 2º do art. 19 da mencionada resolução.

¹ PREFEITURA DE PORTO ALEGRE.
<https://prefeitura.poa.br/gp/noticias/cine-imperial-reforma-do-predio-historico-sera-retomada-em-julho>. Acesso em 19/06/2026.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A tese trazida em contestação — segundo a qual o adjetivo “divisórios” no § 5º do art. 37 da Lei nº 9.504/1997 restringiria a vedação às estruturas que dividem propriedades, excluindo tapumes de canteiro de obra — não infirma esta conclusão. Mesmo se aceita, a leitura restritiva do § 5º apenas afasta esse fundamento específico, sem alcançar o *caput* do dispositivo, que capta a hipótese de forma autônoma. A vedação do *caput* não depende da qualificação do suporte como “divisório”: basta que a propaganda seja veiculada em bem público (de qualquer natureza) ou em bem de uso comum, condições aqui plenamente satisfeitas.

A consequência sancionatória, entretanto, encontra-se subordinada ao regime de notificação prévia. Dispõe a multicitada lei, em seu art. 37, § 1º:

§ 1º A veiculação de propaganda em desacordo com o disposto no caput deste artigo sujeita o responsável, **após a notificação e comprovação**, à restauração do bem e, caso não cumprida no prazo, a multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 8.000,00 (oito mil reais) (g. n.).

Em idêntica direção, dispõe o art. 19, § 1º, da Resolução TSE nº 23.610/2019:

§ 1º Quem veicular propaganda em desacordo com o disposto no caput será notificado para, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, removê-la e restaurar o bem, **sob pena de multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 8.000,00 (oito mil reais)**, a ser fixada na representação de que trata o art. 96 da Lei nº 9.504/1997, após oportunidade de defesa (Lei nº 9.504/1997, art. 37, § 1º, e art. 40-B, parágrafo único) (g. n.).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A multa por propaganda em bem público pressupõe notificação prévia para retirada e descumprimento da determinação. Não se trata de sanção que incide automaticamente sobre a conduta — é sanção subordinada à inércia da parte representada diante de comando prévio.

No caso, a decisão da relatoria, em sede de tutela provisória, determinou exatamente a notificação para retirada. A representada confirmou expressamente, na contestação, o cumprimento da medida. Em consequência, o pressuposto da multa — descumprimento da notificação — não se verificou. A irregularidade está configurada, mas a sanção pecuniária prevista para esta hipótese específica fica afastada pela regularização tempestiva.

2.2. Da propaganda eleitoral antecipada por meio proscrito — efeito visual de outdoor

A segunda tese da representante funda-se em hipótese normativa autônoma e cumulativa, prevista no art. 3º-A da Resolução TSE nº 23.610/2019:

Art. 3º-A. Considera-se propaganda antecipada passível de multa aquela divulgada extemporaneamente cuja mensagem contenha pedido explícito de voto, **ou que veicule conteúdo eleitoral em local vedado ou por meio, forma ou instrumento proscrito no período de campanha** (g. n.).

A norma estabelece três hipóteses alternativas — pedido explícito de voto, conteúdo eleitoral em local vedado ou conteúdo eleitoral por meio proscrito. O caso em análise enquadra-se nas duas últimas, com aplicação independente.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A verificação do enquadramento observa o método bifásico consolidado pelo Tribunal Superior Eleitoral. Nesse sentido:

6. Conforme jurisprudência desta Corte Superior, **caracteriza propaganda eleitoral extemporânea a hipótese em que, embora inexistia pedido explícito de votos, a mensagem contenha promoção pessoal do pretenso candidato e tenha sido veiculada por meio que é vedado durante a campanha.** Incidência do Enunciado nº 30 da Súmula do TSE (TSE, AgR-AREspEI nº 060003136/SP, Rel. Min. Antonio Carlos Ferreira, Publicação: 13/04/2026 - g. n.).

O método assim consolidado parte da identificação do conteúdo eleitoral (primeira fase) e prossegue para a verificação da presença de uso de forma proscriita (segunda fase, cumulativa).

Primeira fase — conteúdo eleitoral. A presença de conteúdo eleitoral, no caso, é manifesta. Os cartazes ostentam identificação nominal da pré-candidata (“MANUELA”), indicação expressa do cargo pretendido (“NO SENADO”), slogan próprio (“AGORA É COM A Gente!”), temas estruturados de mobilização (enchentes, jornada 6x1, feminicídio) e convocação a evento da pré-campanha. Não se trata, portanto, de mera propaganda partidária — hipótese que, conforme entendimento adotado por essa egrégia Corte, restringe-se à exteriorização de sigla, número e identificação visual de partido, sem vínculo individual a candidatura:

3.3. No caso, o conteúdo veiculado não inclui pedido explícito de votos, tampouco conteúdo eleitoral, de modo a caracterizar ilícito eleitoral. **Apenas a identificação da sigla, cores e número de partido político não pode ser confundida com conteúdo eleitoral, que, para sua configuração, deve ostentar algum vínculo indissociável das eleições,**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

o [que] não ocorreu na hipótese (TRE-RS, REI nº 060003376, Rel. Des. Eleitoral Ricardo Teixeira do Valle Pereira, Publicação: 13/10/2024 - g. n.).

Como se nota, a identificação nominal da pré-candidata, o cargo pretendido, o slogan próprio e a vinculação de temas concretos a sua candidatura sugerem precisamente o “vínculo indissociável das eleições” que o precedente regional toma por critério. Há conteúdo eleitoral inequívoco.

Segunda fase — meio proscrito. O meio proscrito alegado pela representante é o efeito visual de outdoor, hipótese normativa estabelecida no art. 26 da Resolução TSE nº 23.610/2019:

Art. 26. **É vedada a propaganda eleitoral por meio de outdoors**, inclusive eletrônicos, sujeitando-se a empresa responsável, os partidos políticos, as federações, as coligações, as candidatas e os candidatos à imediata retirada da propaganda irregular e ao **pagamento de multa** no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), nos termos do art. 39, § 8º, da Lei nº 9.504/1997 (g. n.).

§ 1º **A utilização de engenhos ou de equipamentos publicitários ou ainda de conjunto de peças de propaganda, justapostas ou não, que se assemelhem ou causem efeito visual de outdoor sujeita a pessoa infratora à multa prevista neste artigo** (g. n.).

A hipótese do § 1º não exige a contratação formal de outdoor, nem a unidade temática estrita entre as peças. O critério é objetivo: utilização de conjunto de peças de propaganda, justapostas ou não, que se assemelhem ou causem efeito visual de outdoor. A diversidade temática entre os cartazes — alegada pela contestação — é irrelevante ao tipo, porque o critério normativo é o impacto visual



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

produzido, não a coincidência de mensagens. Cartazes individualmente lícitos em formato podem caracterizar o ilícito quando, em conjunto, produzam o efeito visual unitário a que a norma se opõe.

Nesse sentido, eis a jurisprudência do Tribunal Superior acerca da propaganda eleitoral irregular com efeito visual de *outdoor*:

A jurisprudência do TSE é consolidada no sentido de que a publicidade que exceda 4m² ou que, em conjunto, provoque efeito visual de outdoor caracteriza propaganda eleitoral irregular, atraindo a multa prevista na legislação aplicável.

(AgR-AREspE nº 060013275, Relator: Min. Antonio Carlos Ferreira, Publicação: 06/03/2025 - g. n.)

6. Este Tribunal Superior já assentou: **"Configura propaganda irregular o uso de artefatos que, dadas as características, causam efeito visual de outdoor, sendo irrelevante a forma, a posição em que colocado ou a mobilidade/transitoriedade do material publicitário para a incidência do art. 39, § 8º, da Lei das Eleições.** (AgR-REspEl nº 0600953-95/RR, rel. Min. Nunes Marques, julgado em 12.9.2024, DJe de 3.10.2024).

7. A vedação ao uso de outdoor e assemelhados objetiva conferir tratamento isonômico aos atores eleitorais e considerado o alto custo, o elevado espectro de eleitores atingidos e a deferência aos que agiram em conformidade com o regramento **é bem como visa ao resguardo do meio ambiente e da mobilidade urbana, haja vista a poluição visual inerente a esse instrumento publicitário.** Precedentes.

8. Os argumentos dos agravantes de que "as propagandas trazem imagens de diversos candidatos", bem como "os windbanners 'não passam juntos a mesma mensagem, não reproduzem uma única imagem'" não prosperam, tendo em vista que **"é irregular a justaposição de várias propagandas eleitorais menores quando, estas ultrapassam, no conjunto, o limite de 4m², independentemente se ladeadas ou intercaladas por espaços**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

vazios ou por propaganda de outros candidatos" (AgR–REspE nº 1661–41/MA, rel. Min. João Otávio de Noronha, julgado em 19.5.2015, DJe de 16.6.2015).

[...]

Tese de julgamento: a colocação de artefatos publicitários de campanha, de um ou mais atores eleitorais, que, **justapostos ou não, causem impacto visual de outdoor**, implica a responsabilidade de todos os beneficiários da propaganda irregular, sendo irrelevante aferir se houve planejamento comum, **devendo a multa ser aplicada** individualmente.

(AgR-REspEI nº 060003431, Relator: Min. Antonio Carlos Ferreira, Publicação: 03/03/2026 - g. n.)

No caso concreto, a moldura fática preenche os elementos do tipo. As fotografias juntadas com a inicial documentam a presença de pelo menos quatro cartazes da campanha “AGORA É COM A Gente! / MANUELA NO SENADO” afixados em tapumes de obra na Rua dos Andradas. A apreciação visual das fotografias permite verificar que cada cartaz tem largura considerável e comprimento muito acima da estatura de uma pessoa adulta, o que, sobretudo em conjunto, causa o indesejado efeito visual de *outdoor* — sendo, por isso, irrelevante a averiguação exata de suas áreas para o devido enquadramento.

A coordenação espacial reforça a configuração. As peças foram afixadas em sequência ao longo dos tapumes contíguos da obra, com identidade visual padronizada — mesma marca, mesmo slogan, mesma paleta cromática, mesma convocação ao evento. Nesse cenário, o impacto visual sobre o pedestre que percorre o trecho é o de uma única campanha de mídia exterior, cuja função



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

comunicacional reproduz o outdoor — exatamente o efeito que o art. 26, § 1º, da multicitada resolução veda.

Portanto, a responsabilidade da representada está demonstrada. Os cartazes ostentam sua identificação nominal e a referência expressa a sua candidatura, ao seu evento de pré-campanha, com a chamada para participação em 23 de maio de 2026. A circunstância dispensa notificação prévia, nos exatos termos do § 2º do art. 26 da mesma resolução:

§ 2º A caracterização da responsabilidade da candidata ou do candidato na hipótese do § 1º deste artigo não depende de prévia notificação, bastando a existência de circunstâncias que demonstrem o seu prévio conhecimento (g. n.).

Configurada a propaganda eleitoral antecipada por meio proscrito, é cabível a multa do art. 26 da multicitada resolução, em valor compreendido entre R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) e R\$ 15.000,00 (quinze mil reais). Contudo, considerando (i) a cessação imediata da conduta após a tutela provisória; (ii) a condição de pré-candidata, sem reiteração comprovada; e (iii) a inexistência de aferição técnica precisa das dimensões — limitação probatória que, embora não afaste a configuração, deve modular a intensidade da resposta sancionatória —, mostra-se adequada a fixação da multa em patamar próximo do mínimo legal.

III - CONCLUSÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Ante o exposto, o **Ministério Público Eleitoral**, por seu agente signatário, manifesta-se pela **procedência parcial** da representação, para:

(a) reconhecer a configuração de propaganda eleitoral irregular em bem público, na forma do *caput* do art. 37 da Lei nº 9.504/1997 e do *caput* do art. 19 da Resolução TSE nº 23.610/2019, sem aplicação de sanção pecuniária, ante a regularização tempestiva da conduta sob notificação prévia, nos termos do § 1º dos mencionados dispositivos;

(b) reconhecer a configuração de propaganda eleitoral antecipada por meio proscrito, sob a forma de efeito visual de outdoor, na forma dos arts. 3º-A e 26, § 1º, da Resolução TSE nº 23.610/2019, com aplicação à representada da multa prevista no *caput* do art. 26 da mencionada resolução, em patamar próximo do mínimo legal.

Porto Alegre, 01 de julho de 2026.

ANTONIO CARLOS WELTER
Procurador Regional Eleitoral Auxiliar

DC