



**PODER JUDICIÁRIO**

**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO DISTRITO FEDERAL**

## **ACÓRDÃO Nº 8009**

**MANDADO DE SEGURANÇA (120) - 0602896-36.2018.6.07.0000**

**IMPETRANTE: MARCOS GUTEMBERG FIALHO DA COSTA**

**Advogado: PAULO GOYAZ ALVES DA SILVA - DF05214**

**IMPETRADOS: JUÍZES DA COORDENAÇÃO DE ORGANIZAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DE PROPAGANDA ELEITORAL**

**RELATOR: Desembargador Eleitoral DANIEL PAES RIBEIRO**

**MANDADO DE SEGURANÇA. PROPAGANDA ELEITORAL. ADESIVO PLÁSTICO EM GRADE DE RESIDÊNCIA PARTICULAR. OBSERVÂNCIA DAS NORMAS REGULAMENTARES. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. ORDEM PARCIALMENTE CONCEDIDA.**

1. A decisão atacada determinou que o impetrante e o Partido Político pelo qual concorreu no pleito de 2018 se abstenham de colagem de adesivos em paredes, muros, portões e grades de bens públicos ou particulares e a retirada de todos os adesivos que, indevidamente, tenham colocado em portas, paredes, portões etc. violando o direito líquido e certo de o eleitor fazer propaganda eleitoral mediante a afixação de adesivo menor que 50 cm<sup>2</sup>, na sua residência, na forma permitida pelo § 5º do art. 15 da Resolução TSE 23.551/2017.

2. A afixação de propaganda político-eleitoral em bens particulares está proibida, conforme o disposto nas normas de regência, salvo a afixação de adesivos plásticos em automóveis, caminhões, bicicletas, motocicletas e janelas residências, desde que não exceda a 0,5m<sup>2</sup> (meio metro quadrado) e desde que seja espontânea e gratuita, sendo vedado qualquer tipo de pagamento em troca de espaço para esta finalidade.



3. A resolução nº 23.551/2017 acrescenta que em muros ou paredes é permitida a afixação de papel e adesivos com dimensão que não ultrapasse o limite previsto na lei.

4. Mandado de segurança concedido parcialmente.

Acordam os desembargadores eleitorais do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal, em conceder em parte a segurança nos termos do voto do Relator. Decisão unânime.

Brasília/DF, 24/10/2018.

Desembargador Eleitoral DANIEL PAES RIBEIRO - RELATOR

## RELATÓRIO

Trata-se de Mandado de Segurança, com pedido de liminar em caráter de urgência, impetrado por **MARCOS GUTEMBERG FIALHO DA COSTA contra ato dos Juízes de Direito Marilza Neves Gebrim, Eduardo Henrique Rosas e Pedro de Araújo Yung-Tay Neto, membros da Coordenação de Organização e Fiscalização da Propaganda Eleitoral do Distrito Federal**, para suspender os efeitos da decisão 3.312/2018, objeto do processo Administrativo nº 0606646-45.2018.6.07.8100.

Alegou o impetrante que, “(...) *mesmo, sem ter sido assegurado o direito de ampla defesa e contraditório, de forma teratológica, esta o impetrante obrigado a até amanhã (26.09.2018), as 16hs: 55min, na forma anotada pela COFRE, a remover adesivo plástico, legalmente confeccionado e colocado num portão de uma residência particular, por alguém desconhecido do impetrante ou de sua equipe, sob pena de remoção compulsória e comunicação ao Ministério Público e determinação ao morador que assim o proceda.*”

Acrescentou que como não houve decisão quanto à reconsideração até aquele momento, propôs o presente mandado de segurança, solicitando a suspensão da decisão proferida até o julgamento do mérito da segurança e ao final a concessão da ordem para cassar a decisão e manter o plástico no referido portão da residência, em face de direito líquido e certo do impetrante.

Argumentou que a decisão atacada violou norma legal expressa e foi proferida sem o devido processo legal, sem prova dos fatos articulados e de forma teratológica.

Sustentou que ao analisar a foto do plástico afixado na grade, tratou-se de material de propaganda oficial, custeada com recursos de sua campanha e que está dentro do padrão da norma.



Sustentou, ainda, que foi ato pessoal, de terceiro, provavelmente do morador, que fez afixar o plástico na grade do muro, de forma individual e pessoal, sem qualquer orientação da campanha, tratando-se de ato isolado e quem sabe até provocado pelo denunciante, visando criar empecilhos à campanha do impetrante.

Defendeu que o plástico afixado na grade é menor que 0,50 cm<sup>2</sup> e que foi impresso pela campanha para ser colocado em veículos automotores, na forma do permissivo legal.

Argumentou, também, que o pedido de liminar é justificado, pois, se a medida for concedida somente ao final, os prejuízos tornam-se irreversíveis para sua campanha.

O pedido de liminar foi deferido parcialmente (ID 83210).

Não satisfeito, o impetrante interpôs agravo interno, atacando a parte da decisão que determinou que **“(...) se abstenham de colocar adesivos/placas/banners em paredes, muros, portas, portões e grades em todo o Distrito Federal”**, argumentando que a decisão atacada negou vigência ao § 5º do art. 15 da Resolução TSE nº 23.551/2017 e contraria a própria Cartilha da Propaganda Eleitoral, publicada por esta corte (ID 83502).

Proferi decisão, pela qual não conheci do agravo interno, nos termos do art. 19 da Res. TSE nº 23.478/2016, que estabeleceu diretrizes gerais para aplicação do Novo Código de Processo Civil no âmbito desta Justiça Eleitoral e deixei para apreciar a questão no julgamento do mérito deste mandado de segurança (ID 84103).

Ainda não satisfeito, o impetrante opôs embargos de declaração, alegando obscuridade e omissão (ID 85979).

As informações foram prestadas (ID 83971). A autoridade apontada como coatora sustentou, em síntese, que:

**“(...) além do procedimento objeto do presente writ, o ora impetrante foi denunciado pela prática de outras ações de Propaganda Eleitoral Irregular, as quais já foram tratadas nos seguintes Procedimentos Eletrônicos: 0006799-78 (denúncia relativa ao uso irregular de camisetas, registrando a existência de denúncias conexas no mesmo procedimento); 0006217-78 (denúncia relativa à propaganda por meio de outdoor); e, 0004547-05 (denúncia relativa à propaganda por meio de outdoor em via pública no período pré-eleitoral).**

Por fim, argumentou:

**“Não se pode olvidar, outrossim, que a esta Coordenação de Organização e Fiscalização de Propaganda Eleitoral não compete a interpretação da legislação positivada mas, tão somente, o estrito exercício do Poder de Polícia e a determinação para que os candidatos, Partidos Políticos e Coligações cumpram o inteiro teor da legislação eleitoral, reservando ao colendo TRE/DF a interpretação e julgamento dos casos que lhe forem judicialmente submetidos.”**



A Advocacia Geral da União foi intimada para representar judicialmente as autoridades coatoras, com a possibilidade de requerer seu ingresso no feito, nos termos do art. 7º, II, da Lei nº 12.016/2009.

Em petição (ID 86321) a União manifestou seu interesse de ingressar no feito.

O Ministério Público Eleitoral emitiu parecer (ID 87962), no qual opinou pela concessão parcial da segurança, para cassar o ato apontado coator, permitindo ao impetrante utilizar o meio de propaganda eleitoral versado, desde que limitado à fixação de adesivo ou papel de até meio metro quadrado em janelas, fachadas, muros ou paredes de bens particulares.

É, em síntese, o relatório.

## VOTO

O impetrante busca por meio deste mandado de segurança a cassação de decisão que determinou que ele e o Partido Político pelo qual concorreu no pleito de 2018 se abstenham de colagem de adesivos em paredes, muros, portões e grades de bens públicos ou particulares e determinou a retirada de todos os adesivos que, indevidamente, tenham colocado em portas, paredes, portões etc.

Segue trecho da decisão atacada:

***“Cuida-se de denúncia encaminhada a esta Coordenação de Organização e Fiscalização de Propaganda Eleitoral, via aplicativo PARDAL/TSE, noticiando a veiculação de propaganda irregular em favor MARCOS GUTEMBERG FIALHO DA COSTA, candidato ao cargo de Deputado Distrital pelo PR, consistente na colagem de material de propaganda eleitoral em portão residencial.*”**

***Dispõe o artigo 15 da Resolução TSE nº 23.551/2017, verbis:***

***“ Art. 15. Não é permitida a veiculação de material de propaganda eleitoral em bens públicos ou particulares, exceto de (Lei nº 9.504/1997,***

***art. 37, § 2º):***

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

***II - adesivo plástico em automóveis, caminhões, bicicletas, motocicletas e janelas residenciais, desde que não exceda a 0,5m² (meio metro quadrado).***



(...)

**§ 5º A propaganda eleitoral em bens particulares não pode ser feita mediante inscrição ou pintura em fachadas, muros ou paredes, admitida apenas a afixação de papel ou de adesivo, com dimensão que não ultrapasse o limite previsto no inciso II".**

**A denúncia está acompanhada de fotografia que comprova a irregularidade.**

**Por conseguinte, atribuímos à presente decisão força de mandado de intimação do candidato MARCOS GUTEMBERG FIALHO DA COSTA e da agremiação partidária pela qual disputa o pleito eleitoral (PR) (1) para que se abstenham de colocar adesivos/placas/banners em paredes, muros, portas, portões e grades em todo o Distrito Federal; (2) retirem os adesivos instalados em desconpasso com a legislação eleitoral, no prazo de 48 horas, sob pena de encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Eleitoral quanto ao teor deste procedimento e da presente decisão para adoção das providências pertinentes. No mesmo prazo, o candidato e o Partido Político deverão comprovar nos autos o cumprimento da determinação, bem como orientar seus cabos eleitorais e apoiadores quanto ao teor do artigo 15 da Resolução TSE nº 23.551/2017, devendo:**

**1) absterem-se da colagem de adesivos em paredes, muros, portões e grades de bens públicos ou particulares;**

**2) retirar todos os adesivos que, indevidamente, tenham colocado em portas, paredes, portões etc..**

**Cumpra-se, com urgência, pela via eletrônica. Cumprida a determinação, arquivem-se os autos, com ciência ao Ministério Público Eleitoral. Não havendo manifestação do denunciado, encaminhe-se cópia integral ao MPE para adoção das providências pertinentes à representação respectiva., o que fica desde logo determinado e intime-se o proprietário/morador do imóvel descrito na denúncia (Quadra 12, Bloco I, Casa 50, Cruzeiro Velho), para retirada da propaganda tida por irregular à vista do Oficial de Justiça responsável pelo cumprimento da diligência. Em caso de descumprimento, promova-se, pelo mesmo mandado, a retirada da propaganda tida por irregular e de qualquer outra da mesma natureza que venha a ser encontrada no DF em favor do candidato intimado, mediante lavratura do auto de apreensão e remoção, bem como recolhimento do material ao cartório da Zona Eleitoral para armazenamento por 48 horas, antes de ser promovido o descarte respectivo."**

O impetrante defendeu, também, o direito líquido e certo de fazer propaganda eleitoral mediante afixação de adesivo menor que 50 cm<sup>2</sup>, pelo eleitor, na sua residência na forma permitida pelo § 5º da Resolução TSE 23.551/2017.

Em decisão liminar, deferi parcialmente o pedido, nos seguintes termos:



**“Para a concessão do pedido de liminar de urgência devem estar demonstrados a existência de perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo e a probabilidade do direito.**

**Qualquer ação que barre o direito do candidato de fazer propaganda pode lhe trazer prejuízo irreversível para sua campanha, uma vez que o candidato dispõe de pouco menos de 20 dias até o primeiro turno das eleições gerais. Caso a medida venha a ser concedida somente ao final, corre-se o risco de tornar-se ineficaz, pois já estará finalizada a campanha eleitoral.**

**A decisão determina, ainda, que o Impetrante retire os adesivos instalados em descompasso com a legislação eleitoral, no prazo de 48 hora (até 26/09/2018) às 16h55min, sob pena de encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Eleitoral, ou seja, a decisão vai além do objeto da denúncia, que se ateve a um caso isolado com endereço certo e objeto definido. Na forma como se encontra o comando da decisão, o impetrante terá que promover uma verdadeira busca de casa em casa em todo o Distrito Federal para identificar eventual existência de outras propagandas, o que implicará em movimentação de dezenas de pessoas, veículos, combustível, alimentação, sob o risco da irreversibilidade, caso seja considerada legal no julgamento do mérito.**

**A probabilidade do direito se infere da circunstância de que tanto a denúncia quanto a decisão impugnada não trazem provas de que o referido plástico afixado em portão de residência particular excede os limites legalmente permitidos.**

**Dessa forma, julgo estarem presentes os requisitos para concessão parcial da medida liminar de urgência.**

**Por todo exposto, defiro parcialmente o pedido liminar, para suspender os efeitos da decisão ora atacada, no que se refere à retirada de adesivos eventualmente instalados em descompasso com a legislação eleitoral, no prazo de 48 horas.**

**Mantenho a decisão nos comandos para que o impetrado e agremiação partidária pela qual disputa o pleito eleitoral (PR) se abstenham de colocar adesivos/placas/banners em paredes, muros, portas, portões e grades em todo o Distrito Federal, e a intimação do proprietário/morador do imóvel descrito na denúncia (Quadra 12, Bloco I, Casa 50, Cruzeiro Velho), para que proceda a retirada da propaganda tida por irregular à vista do Oficial de Justiça responsável pelo cumprimento da diligência.”**

Não satisfeito, o impetrante interpôs agravo interno, com pedido de reconsideração, insurgindo-se contra a parte da decisão que determinou que *"se abstenham de colocar adesivos/placas/banners em paredes, muros, portas, portões e grades em todo o Distrito Federal"*, argumentando **que a decisão atacada negou vigência ao § 5º do artigo 15 da Res. TSE 23.551/2017 e contraria a própria Cartilha da Propaganda Eleitoral, publicada por esta corte.**



O agravante sustentou que a decisão, "(...) *ao assim proceder, acabou negando vigência a referida norma regulamentadora das eleições de 2018 e com agravante de que contraria a própria CARTILHA ELEITORAL publicada pelo egrégio TRE-DF, o que por si só justifica a apreciação em juízo de retratação para reformar a liminar, na parte ora atacada.*"

Em decisão (ID 84103), não conheci do agravo interno tendo por base o previsto no artigo 19 da Resolução – TSE nº 23.478/2016, deixando para apreciar a questão posteriormente no julgamento do mérito, o que faço agora.

Nos embargos de declaração, o embargante alegou obscuridade, ao argumento de que o agravo interno foi interposto contra decisão monocrática, proferida em sede de mandado de segurança, no qual "se discute matéria de cunho eminentemente processual e não eleitoral".

O argumento não prospera, visto que a questão versada no mandado de segurança é a propaganda eleitoral supostamente irregular, tratando-se, pois, de matéria eleitoral. E o art. 19 da Resolução TSE nº 23.478/2016, que estabeleceu regras para a aplicação do novo Código de Processo Civil no âmbito da Justiça Eleitoral, dispõe, expressamente, que, das decisões interlocutórias sem caráter de definitividade, não cabe agravo.

Assim dispõe o § 2º do art. 37 da Lei nº 9.504/1997:

**"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. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015).**

(...)

**§ 2º Não é permitida a veiculação de material de propaganda eleitoral em bens públicos ou particulares, exceto de: (Redação dada pela Lei nº 13.488, de 2017)**

**I - bandeiras ao longo de vias públicas, desde que móveis e que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos; (Incluído dada pela Lei nº 13.488, de 2017)**

**II - adesivo plástico em automóveis, caminhões, bicicletas, motocicletas e janelas residenciais, desde que não exceda a 0,5 m<sup>2</sup> (meio metro quadrado). (Incluído dada pela Lei nº 13.488, de 2017)" (G.N.)**

E também, o § 5º do art. 15 da Resolução TSE n. 23.551/2017, que dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral nas eleições:



**“Art. 15. Não é permitida a veiculação de material de propaganda eleitoral em bens públicos ou particulares, *exceto de* (Lei nº 9.504/1997, art. 37, § 2º):**

**I – (...);**

**II – adesivo plástico em automóveis, caminhões, bicicletas, motocicletas e janelas residenciais, desde que não exceda a 0,5m<sup>2</sup> (meio metro quadrado).**

**§ 2º A veiculação de propaganda eleitoral em bens particulares deve ser espontânea e gratuita, sendo vedado qualquer tipo de pagamento em troca de espaço para essa finalidade (Lei nº 9.504/1997, art. 37, § 8º).**

**§ 5º A propaganda eleitoral em bens particulares não pode ser feita mediante inscrição ou pintura em fachadas, muros ou paredes, admitida apenas a afiação de papel ou de adesivo, com dimensão que não ultrapasse o limite previsto no inciso II.”(g.n.)**

Segundo o disposto na Cartilha Eleitoral, produzida pelos membros da Coordenação de Organização e Fiscalização de Propaganda Eleitoral deste TRE-DF e que se encontra publicada no sítio <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-df-cartilha-da-propaganda-eleitoral-2018>, a parte que trata de propaganda em bens particulares está assim regulamentada:

#### **“Bens particulares**

**- Não é permitida a veiculação de material de propaganda eleitoral em bens particulares, exceto a espontânea e gratuita, por meio de colocação de adesivo plástico em automóveis, caminhões, bicicletas, motocicletas e janelas residenciais, desde que não exceda meio metro quadrado, não podendo ser feita mediante inscrição ou pintura em fachadas, muros ou paredes, admitida, nestes, apenas a afiação de papel ou de adesivo com a dimensão apontada (Res. TSE nº 23.551/2017, art. 15, caput, inciso II e § 5º);**

**- Em veículos poderão ser afixados adesivos microperfurados até a extensão total do pára-brisa traseiro e, em outras posições, deverá ser respeitada a limitação de meio metro quadrado (Lei nº 9.504/1997, art. 38, § 4º, e Res. TSE nº 23.551/2017, art. 15, §§ 3º e 4º);**

**- Os partidos poderão inscrever, na fachada de suas sedes e dependências, o nome que os designe (Código Eleitoral art. 244, inciso I, e Res. TSE nº 23.551/2017, art. 10, caput).”**

A afiação de propaganda político-eleitoral em bens particulares está proibida, conforme o disposto nas normas mencionadas, salvo a afiação de adesivos plásticos em automóveis, caminhões, bicicletas, motocicletas e janelas residências, desde que não exceda a 0,5m<sup>2</sup> (meio metro quadrado) e desde que seja espontânea e gratuita, sendo vedado qualquer tipo de pagamento em troca de espaço para esta finalidade.



A resolução nº 23.551/2017 acrescenta que em muros ou paredes é permitida a afixação de papel e adesivos com dimensão que não ultrapassem o limite previsto na lei.

Percebe-se que o impetrante ao atacar a decisão busca o provimento extensivo das normas para justificar a afixação de sua propaganda em portões e grades. Porém as regras expressas, tanto nas normas quanto na cartilha, restringem a afixação de adesivos ou papel em fachadas, muros e paredes.

No entanto, o ato coator ao determinar ao impetrante e ao partido pelo qual concorreu, que “... ***se abstenham de colocar adesivos/placas/banners em paredes, muros, portas, portões e grades em todo o Distrito Federal***”, vai além do que é permitido e vedado pelas normas, cerceando o direito dos candidatos ao exercício da propaganda.

Sobre o tema, assim se pronunciou o Ministério Público Eleitoral em seu parecer, depois de transcrever trecho da decisão impugnada (ID 87962):

**“O ato coator, pois, interdita absolutamente a veiculação de propaganda eleitoral por meio de “adesivos/placas/banners em paredes, muros, portas, portões e grades em todo o Distrito Federal”, sem distinguir quanto à natureza dos bens e arrolando, no mesmo *decisum*, meios de publicidade permitidos sob determinadas circunstâncias.**

**É certo que “placas/banners” de propaganda eleitoral não podem ser dispostos em “paredes, muros, portas, portões e grades” de bens particulares, públicos, de acesso ou uso comum ou cujo uso dependa de autorização, cessão ou permissão do Poder Público.**

**Todavia, o restritivo regime jurídico da propaganda não veda a fixação de adesivos nas janelas, fachadas, paredes e muros de residências particulares.**

**Portanto, concessa maxima venia, verifica-se o extrapolamento parcial do exercício do poder de polícia pelos Srs. Juizes de Direito Membros da COFPE.”**

Razão não assiste ao embargante, portanto, quando sustenta, nos embargos de declaração, que o agravo interno foi interposto contra decisão monocrática de natureza administrativa.

A decisão atacada pelo agravo teve como objeto denúncia de propaganda irregular afixada em local não permitido nas normas. Tal matéria é específica do período eleitoral e exclusiva da justiça eleitoral, uma vez que não se permite discuti-la na seara da justiça comum, portanto a decisão embargada, além de matéria processual como apontou o embargante, também trata de matéria específica que só cabe a esta justiça especializada processar e julgar. Além disso, a decisão foi de natureza interlocutória, o que impede o manuseio do referido recurso para atacá-la, conforme o previsto no artigo 19 da Resolução – TSE nº 23.478/2016.

É necessário ressaltar que a controvérsia jurídica em si não afasta, *a priori*, a possibilidade de se buscar a tutela mandamental, pois a controvérsia é própria do direito, tanto



que o ordenamento jurídico previu a figura do mandado de segurança justamente para corrigir a ilegalidade do ato emanado de autoridade pública.

Em verdade, o conceito de direito líquido e certo, que justifica a obtenção da segurança, não é referente à questão jurídica posta ao crivo do Poder Judiciário, mas está relacionado à certeza quanto aos fatos que ensejam o direito pleiteado, consoante jurisprudência pacífica da Suprema Corte. Nesse sentido, anoto o seguinte precedente:

“[...]”

– Refoge, aos estreitos limites da ação mandamental, o exame de fatos despojados da necessária liquidez, não se revelando possível a instauração, no âmbito do processo de mandado de segurança, de fase incidental de dilação probatória. Precedentes.

– A noção de direito líquido e certo ajusta-se, em seu específico sentido jurídico-processual, ao conceito de situação decorrente de fato incontestável e inequívoco, suscetível de imediata demonstração mediante prova literal pré-constituída. Precedentes.

– A simples existência de matéria de fato controvertida revela-se bastante para tornar inviável a utilização do mandado de segurança, que pressupõe, sempre, direito líquido e certo resultante de fato incontestável, passível de comprovação de plano pelo impetrante. [...]” (MS 30523 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 09/10/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-216 DIVULG 03-11-2014 PUBLIC 04-11-2014)

Ante o exposto, acolho a cota ministerial, para **conceder parcialmente a segurança**, a fim de cassar parcialmente o ato apontado coator e permitir ao impetrante utilizar o meio de propaganda eleitoral objeto da lide, desde que limitado à fixação de adesivo ou papel de até meio metro quadrado em janelas, fachadas, muros ou paredes de bens particulares.

É o meu voto.

## DECISÃO

Conceder em parte a segurança nos termos do voto do Relator. Decisão unânime.  
Brasília/DF, 24/10/2018.

### Participantes da sessão:

Desembargadora Eleitoral Carmelita Brasil - Presidente  
Desembargador Eleitoral Waldir Leôncio Júnior  
Desembargadora Eleitoral Maria Ivatônia B. dos Santos  
Desembargador Eleitoral Daniel Paes Ribeiro



Desembargador Eleitoral Telson Ferreira  
Desembargador Eleitoral Jackson Domenico  
Desembargador Eleitoral Héctor Valverde Santanna

