



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARÁ

## RESOLUÇÃO Nº 5.717

**CONSULTA (11551) - 0600042-35.2022.6.14.0000 - Belém - PARÁ.**  
**RELATORA: Juíza Federal Carina Cátia Bastos de Senna.**  
**CONSULENTE: PARTIDO DOS TRABALHADORES DIRETÓRIO REGIONAL DO PARÁ.**  
**ADVOGADO: CLÁUDIO RONALDO BARROS BORDALO - OAB/PA8601.**

CONSULTA. DEDUZIDA POR ÓRGÃO PARTIDÁRIO REGIONAL. PROPAGANDA ELEITORAL EM BENS PARTICULARES. ART. 20 DA RESOLUÇÃO TSE Nº 23.610/2019. ADESIVOS PLÁSTICOS. ADESIVO MICROPERFURADO. TÉCNICA LEGISLATIVA. FINALIDADE DA NORMA. HISTÓRICO DE ALTERAÇÕES. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA. CONSULTA CONHECIDA E PROCESSADA.

1. Para que sejam admitidas, as consultas eleitorais devem ter os seguintes requisitos: a) tratar de matéria eleitoral; b) veicular questão em tese ou em abstrato, não atrelada a caso concreto; c) ser realizada em período não eleitoral, que, numa acepção restrita, começa com as convenções partidária; e d) ser deduzida por autoridade pública ou partido político. Consulta conhecida.

2. Questionamento nº 1: O Inciso II, do art. 20, da Resolução nº 23.610/2019, refere apenas um tipo de material de propaganda eleitoral de colagem, no caso o adesivo plástico de até 0,5m<sup>2</sup> (meio metro quadrado). Isso representa que: a) o adesivo é o único material de propaganda de colagem ou está permitida a afiação de outros tipos de material de propaganda, como cartazes, faixas e painéis?; b) Esse(s) material(ais) obrigatoriamente terá (ão) de ser de plástico ou poderão ser também de papel, tecido e outros materiais?



3. Questionamento nº 2: Em relação à justaposição prevista no § 3º, do art. 20, da Resolução nº 23.610/2019, o adesivo microperfurado colocado no para-brisa traseiro, não sujeito ao tamanho máximo de 0,5m<sup>2</sup> (meio metro quadrado) entra em seu cômputo ou essa é apurada apenas na somatória de tamanho dos afixados em outras partes do veículo?

4. As normas que regem a propaganda eleitoral devem ser interpretadas restritivamente. Dois argumentos apontam nessa direção, quais sejam: a) as regras de elaboração e estrutura das normas jurídicas adotadas pelo direito brasileiro; b) a finalidade da norma que regulamenta a propaganda eleitoral, considerado o histórico de suas alterações.

5. Resposta aos questionamentos: a propaganda eleitoral em bens particulares somente será permitida nos seguintes termos: a) adesivos plásticos em automóveis, caminhões, bicicletas, motocicletas e janelas residenciais, desde que não exceda a 0,5m<sup>2</sup> (meio metro quadrado), não se admitindo qualquer outro material; e b) adesivos microperfurados no parabrisa traseiro dos veículos, os quais serão computados no limite de 0,5m<sup>2</sup>, com a ressalva de que a utilização de adesivo microperfurado em toda a extensão de parabrisa que ultrapassa 0,5m<sup>2</sup> impede que outros adesivos sejam afixados em outros locais do veículo.

6. Consulta conhecida e processada.

**RESOLVEM os Juízes Membros do Tribunal Regional Eleitoral do Pará, à unanimidade, conhecer da consulta, nos termos do voto da Relatora. Votaram com a Relatora os Juízes Álvaro José Norat de Vasconcelos, Edmar Silva Pereira, Diogo Seixas Condurú e Rafael Fecury Nogueira. Ausentou-se ocasionalmente a Desembargadora Luzia Nadja Guimarães Nascimento. Presidiu o julgamento o Desembargador Leonam Gondim da Cruz Júnior.**

Sala das Sessões do Tribunal Regional Eleitoral do Pará.

Belém, 19 de abril de 2022.

**Juíza Federal Carina Cátia Bastos de Senna  
Relatora**





**PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARÁ**

**CONSULTA (11551) - 0600042-35.2022.6.14.0000 - Belém - PARÁ.**  
CONSULENTE: PARTIDO DOS TRABALHADORES DIRETÓRIO REGIONAL DO PARÁ.

**RELATÓRIO**

**A Senhora Juíza Federal Carina Cátia Bastos de Senna: Cuida-se de Consulta Eleitoral feita pelo órgão estadual do PARTIDO DOS TRABALHADORES, PT/PA, nos seguintes termos:**

01) O Inciso II, do art. 20, da Resolução nº 23.610/2019, refere apenas um tipo de material de propaganda eleitoral de colagem, no caso o adesivo plástico de até 0,5m<sup>2</sup> (meio metro quadrado). Isso representa que:

a) o adesivo é o único material de propaganda de colagem ou está permitida a afixação de outros tipos de material de propaganda, como cartazes, faixas e painéis?

b) esse(s) material(ais) obrigatoriamente terá (ão) de ser de plástico ou poderão ser também de papel, tecido e outros materiais?

02) Em relação a justaposição prevista no §3º, do art. 20, da Resolução nº 23.610/2019, o adesivo microperfurado colocado no para-brisa traseiro, não sujeito ao tamanho máximo de 0,5m<sup>2</sup> (meio metro quadrado) entra em seu cômputo ou essa é apurada apenas na somatória de tamanho dos afixados em outras partes do veículo?



A Procuradoria Regional Eleitoral (ID 21018240) consignou, de início, que a consulta preencheria os pressupostos estabelecidos pela legislação, razão pela qual manifestou-se pela sua admissibilidade.

Quanto ao primeiro questionamento formulado pelo partido, a Procuradoria entendeu que o caput do art. 20 da Resolução TSE nº 23.610/2019 prevê uma proibição geral para as Eleições 2022, cujas únicas exceções seriam as previstas nos incisos I e II, pelo que deveriam ser interpretadas restritivamente. Assim, concluiu que, nas Eleições 2022, só será admitido o “adesivo plástico de até 0,5m2 (meio metro quadrado)”.

Em relação ao segundo questionamento, a Procuradoria assentou que “o adesivo micro-perfurado do para-brisa traseiro do veículo se considera para a análise de justaposição irregular e efeito visual único de propaganda eleitoral”.

**É o relatório.**

## **VOTO**

**A Senhora Juíza Federal Carina Cátia Bastos de Senna (Relatora): O procedimento de consulta é regulado pelo art. 30 do Código Eleitoral, que assim dispõe:**

Art. 30. Compete, ainda, privativamente, aos Tribunais Regionais:

(...).

VIII - responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas, em tese, por autoridade pública ou partido político;

Igual previsão é feita no Regimento Interno deste Regional:

Art. 71. Compete ainda ao Tribunal:

(...).

X - responder sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas, em tese, por autoridade pública ou Partidos Políticos;

Art. 172. O Tribunal responderá às consultas sobre



matéria eleitoral formuladas em tese, por autoridade pública ou partido político, sendo vedada a sua apreciação durante o processo eleitoral.

Conforme se observa, para que sejam admitidas, as consultas eleitorais devem ter os seguintes requisitos: a) tratar de matéria eleitoral; b) veicular questão em tese ou em abstrato, não atrelada a caso concreto; c) ser realizada em período não eleitoral, que, numa acepção restrita, começa com as convenções partidária; e d) ser deduzida por autoridade pública ou partido político.

No presente caso, observo que a Consulta merece ser CONHECIDA, visto que a) cuida de matéria eleitoral (propaganda eleitoral em bens particulares); b) foi veiculada por meio de indagação em tese ou em abstrato, valendo para orientar todos os casos similares; c) foi realizada em período não eleitoral (fevereiro de 2022); e d) foi realizada por órgão estadual de partido político.

Conforme relatado, o objeto de questionamento da grei partidária é a correta interpretação do art. 20 da Resolução TSE nº 23.610/2019, com a redação que lhe foi dada pela Resolução TSE nº 23.671/2021.

Desde logo, esclareço que, na esteira do parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, a norma acima deve ser interpretada restritivamente. Dois argumentos apontam nessa direção, quais sejam: a) as regras de elaboração e estrutura das normas jurídicas adotadas pelo direito brasileiro; b) a finalidade da norma que regulamenta a propaganda eleitoral, considerado o histórico de suas alterações.

Antes de discorrer sobre tais argumentos, observo que, embora o art. 20 da Resolução TSE nº 23.610/2019 regulamente a veiculação de material de propaganda em bens públicos e particulares, o questionamento do partido político é especificamente em relação à veiculação de material de propaganda em bens particulares. Tal constatação é importante para delimitar o alcance da resposta a ser dada por este Tribunal.

Feitas essas considerações iniciais, passo à análise dos argumentos que embasam a interpretação restritiva do dispositivo ora questionado.

A Constituição Federal de 1988 prevê, no parágrafo único do art. 59, que “Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis”. Assim, foi editada a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, a qual dispõe, em seu artigo 11, que:

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

[...].



III - para a obtenção de ordem lógica:

[...].

c) expressar por meio dos parágrafos os aspectos complementares à norma enunciada no *caput* do artigo e as exceções à regra por este estabelecida;

(Grifos nossos).

No mesmo sentido, o manual de técnica legislativa do Senado Federal prevê que o “inciso” é comumente destinado à enumeração do *caput* ou do parágrafo, ( d i s p o n í v e l e m <https://www12.senado.leg.br/institucional/estrutura/SF/OAS/CONLEG/arquivos/manuais/tecnica-legislativa>, acesso em 30.03.2022).

Conforme se observa, para a obtenção de uma ordem lógica de construção das normas, os parágrafos e incisos podem ter a função de excepcionar e numerar as regras trazidas pelo *caput*.

Dessa maneira, quando o *caput* de um artigo proíbe, de forma genérica, todas as condutas que se amoldam àquela previsão hipotética, os incisos e parágrafos podem permitir a realização de determinadas condutas, de modo específico, sem, contudo, fragilizar a regra de proibição contida no *caput*. Dito de outro modo, as exceções devem ser interpretadas na sua literalidade, mantendo a ideia geral de que a regra é a proibição prevista no *caput*.

Além da técnica legislativa, a finalidade da norma que rege a propaganda eleitoral, considerado o histórico de suas alterações, também revela, no presente caso, a necessidade de interpretação restritiva dos institutos, sobretudo porque a propaganda está diretamente relacionada ao custo da campanha.

Para José Jairo Gomes (in: Direito Eleitoral. São Paulo: Atlas, 2019), a restrição à propaganda eleitoral em bens particulares se justifica pela necessidade de proteger o “equilíbrio nas disputas” e de garantir “o barateamento do custo da propaganda”. Exatamente por isso - conclui o autor - é que:

(...) a propaganda eleitoral em bens particulares tem caráter excepcional, apenas sendo permitida quando feita em ‘adesivo plástico em automóveis, caminhões, bicicletas, motocicletas e janelas residenciais, desde que não exceda a 0,5 m<sup>2</sup> (meio metro quadrado)’ (LE, art. 37, § 2o, II – com a redação da Lei no 13.488/2017).



Visando a essas finalidades é que a Lei das Eleições vem sofrendo alterações cada vez mais restritivas ao longo dos anos. Senão, vejamos.

Em sua redação original, a lei previa a veiculação de propaganda eleitoral em bens particulares por meio da fixação de faixas, placas, cartazes, pinturas ou inscrições - o que vigorou das eleições de 1998 às eleições de 2008.

A Lei nº 12.034/2009 alterou a Lei das Eleições e limitou o uso desses materiais a 4m<sup>2</sup>. Assim, nesse primeiro momento, houve apenas limitação no tamanho da propaganda, sem restringir o tipo de material utilizado.

Já em 2015, por outro lado, as alterações promovidas pela Lei nº 13.165/2015 foram bem mais restritivas. Houve limitação no tipo e no tamanho do material, passando-se a admitir somente a utilização de adesivo ou papel que não excedesse a 0,5m<sup>2</sup>.

Por fim, em 2017,, a Lei das Eleições foi novamente alterada e a propaganda eleitoral em bens particulares passou a ser permitida somente por meio de “adesivo plástico em automóveis, caminhões, bicicletas, motocicletas e janelas residenciais, desde que não exceda a 0,5m<sup>2</sup> (meio metro quadrado)”. Ou seja, além de restringir o bem particular em que a propaganda poderia ser afixada, a alteração suprimiu o termo “papel”, revelando a clara opção do legislador em permitir somente o uso de adesivos plásticos.

As resoluções editadas pelo TSE, como sói ocorrer, também seguem a mesma lógica da interpretação cada vez mais restritiva para a propaganda eleitoral. A título de exemplo, na Resolução TSE nº 23.551/2017, que regulamentou as eleições de 2018, previa em seu artigo 15, §1º, a “justaposição de adesivo ou papel”. Por outro lado, a resolução mais recente, a qual é objeto da presente consulta, suprimiu o termo “papel”, permitindo somente o uso de adesivos plásticos.

Logo, o histórico de alterações legislativas aponta para a regulação cada vez mais restritiva da forma e do custo das campanhas eleitorais, pelo que se conclui que as normas em vigor não merecem outra modalidade de interpretação senão a restritiva.

Pois bem. Apresentados os argumentos acima, sucedem-se as respostas aos questionamentos realizados pelo partido político, a partir da interpretação restritiva do art. 20 da Resolução TSE nº 23.610/2019, o qual segue transcrito:

Art. 20. 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, inclusive daquelas que utilizem cadeiras de



rodas ou pisos direcionais e de alerta para se locomoverem, e veículos; ([Redação dada pela Resolução nº 23.671/2021](#))

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

§ 1º A justaposição de propaganda cuja dimensão exceda a 0,5m<sup>2</sup> (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.

§ 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](#)).

§ 3º É proibido colar propaganda eleitoral em veículos, exceto adesivos microperfurados até a extensão total do para-brisa traseiro e, em outras posições, adesivos que não excedam a 0,5m<sup>2</sup> (meio metro quadrado), observado o disposto no § 1º deste artigo ([Lei nº 9.504/1997, art. 37, § 2º, II](#); e [art. 38, § 4º](#)).

§ 4º Na hipótese do § 3º deste artigo, não é aplicável, em relação ao para-brisa traseiro, o limite máximo estabelecido no inciso II.

§ 5º Não incide sanção pecuniária na hipótese de propaganda irregular em bens particulares. ([Incluído pela Resolução nº 23.671/2021](#)).

Conforme se observa, a regra insculpida no caput é a de que é vedada a veiculação de material de propaganda eleitoral em bens particulares. Isso quer dizer que, se a norma contivesse somente o caput, sem parágrafos e incisos, todo e qualquer material de propaganda em bem particular estaria abarcado pela proibição e seria considerado irregular.

No entanto, a norma prevê duas exceções para tal proibição. A primeira está prevista no inciso II do caput, segundo o qual é permitida a fixação de “adesivo plástico em automóveis, caminhões, bicicletas, motocicletas e janelas residenciais, desde que não exceda a 0,5m<sup>2</sup> (meio metro quadrado)”. A segunda, prevista no §3º, refere-se à utilização de “adesivos microperfurados até a extensão total do para-brisa”. Tais exceções, repita-se, devem ser interpretadas restritivamente, nos exatos termos



previstos pela norma.

Assim, seria contraditório buscar o equilíbrio nas disputas e o barateamento do custo da propaganda permitindo a utilização de materiais de campanha diversos daqueles previstos explicitamente pelo legislador. Se o legislador proíbe todos os materiais, mas excepciona especificamente o adesivo plástico e o adesivo microperfurado, alargar essa interpretação seria prejudicar os objetivos visados pela norma.

O primeiro questionamento do partido político foi o seguinte:

01) O Inciso II, do art. 20, da Resolução nº 23.610/2019, refere apenas um tipo de material de propaganda eleitoral de colagem, no caso o adesivo plástico de até 0,5m<sup>2</sup> (meio metro quadrado). Isso representa que:

a) o adesivo é o único material de propaganda de colagem ou está permitida a afixação de outros tipos de material de propaganda, como cartazes, faixas e painéis?

b) esse(s) material(ais) obrigatoriamente terá (ão) de ser de plástico ou poderão ser também de papel, tecido e outros materiais?

Tendo em mira a interpretação restritiva do art. 20 da Resolução TSE nº 23.610/2019, a qual deriva:

1) da técnica legislativa adotada pelo ordenamento pátrio, e 2) da finalidade da norma que regulamenta a propaganda eleitoral, considerado o histórico de suas alterações, os únicos materiais de veiculação permitida em bens particulares são:

a) adesivos plásticos em automóveis, caminhões, bicicletas, motocicletas e janelas residenciais, desde que não exceda a 0,5m<sup>2</sup> (meio metro quadrado); e

b) adesivos microperfurados até a extensão total do parabrisa traseiro dos veículos.

A grei partidária questionou ainda:



02) Em relação a justaposição prevista no §3º, do art. 20, da Resolução nº 23.610/2019, o adesivo microperfurado colocado no para-brisa traseiro, não sujeito ao tamanho máximo de 0,5m<sup>2</sup> (meio metro quadrado) entra em seu cômputo ou essa é apurada apenas na somatória de tamanho dos afixados em outras partes do veículo?

Para melhor responder a este questionamento, organizam-se, abaixo, as conclusões a que se chega pela análise do art. 20 da resolução:

1. a somatória dos adesivos plásticos em veículos não pode exceder a 0,5m<sup>2</sup>;
2. o adesivo microperfurado do parabrisa traseiro não se submete, de forma isolada, ao limite de 0,5m<sup>2</sup>, tanto por conta da expressa previsão da norma quanto por conta da possibilidade de ocupar toda a extensão do parabrisa traseiro.

Entretanto, ainda de acordo com uma interpretação restritiva, chega-se à conclusão abaixo, a qual constitui a resposta para o segundo questionamento do partido:

3. o adesivo microperfurado entra no cômputo total de 0,5m<sup>2</sup> de adesivos que podem ser afixados no veículo.

Para melhor compreender tais conclusões, imagine-se a seguinte situação hipotética: caso o parabrisa traseiro de determinado veículo tenha menos de 0,5m<sup>2</sup>, será possível fixar-lhe um adesivo microperfurado e, também, outros adesivos em outros locais do veículo, desde que a somatória não ultrapasse aquele limite.

Se, no entanto, o parabrisa traseiro de um determinado veículo exceder a 0,5m<sup>2</sup>, o adesivo microperfurado poderá ocupar toda a sua extensão (por expressa previsão legal), mas não será possível afixar adesivo em nenhum outro espaço do veículo, visto que o limite de 0,5m<sup>2</sup> já terá excedido.

Tal entendimento está de acordo com a jurisprudência desta Corte Eleitoral:

RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO.



PROPAGANDA ELEITORAL IRREGULAR. ELEIÇÕES MUNICIPAIS 2020. ADESIVOS EM VEÍCULO. EFEITO OUTDOOR. APLICAÇÃO DE MULTA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

1. Nos termos do art. 26, § 1º, da Resolução TSE 23.610, o conjunto de peças de propaganda, justapostas ou não, que se assemelhem ou causem efeito visual de outdoor sujeita o infrator à multa prevista no referido artigo, no valor de R\$5.000,00 a R\$15.000,00.

2. A justaposição de propaganda cuja dimensão exceda a 0,5m<sup>2</sup> (meio metro quadrado) caracteriza publicidade irregular, em razão do efeito visual único, ainda que se tenha respeitado, individualmente, o limite estabelecido.

3. No caso dos autos, os adesivos constantes no veículo, colados na extensão do vidro traseiro e nas janelas, ultrapassam a dimensão de 0,5m<sup>2</sup> (meio metro quadrado), com infringência à legislação eleitoral, de modo que a retirada no prazo legal não impede a aplicação de multa.

4. Recurso conhecido e desprovido.

(Recurso Eleitoral n 060101294, ACÓRDÃO n 32066 de 20/07/2021, Relator(a) JUIZ EDMAR SILVA PEREIRA, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 151, Data 09/08/2021, Página 14).

(Grifo nosso)

Conforme se observa, na recente análise de um caso concreto, esta Corte entendeu no mesmo sentido da resposta desta consulta: os adesivos colocados na extensão do vidro traseiro foram somados com os da janela, ultrapassando o limite de 0,5m<sup>2</sup>, o que configurou propaganda eleitoral irregular.

Por todo o exposto, na esteira do parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, voto pelo CONHECIMENTO da presente consulta, bem como para conferir interpretação restritiva ao art. 20 da Resolução TSE nº 23.610/2019, no sentido de que, na campanha eleitoral 2020, a propaganda eleitoral em bens particulares somente será permitida nos seguintes termos:

a) adesivos plásticos em automóveis, caminhões, bicicletas, motocicletas e janelas residenciais, desde que não exceda a 0,5m<sup>2</sup> (meio metro quadrado), não se admitindo qualquer outro material; e



b) adesivos microperfurados no parabrisa traseiro dos veículos, os quais serão computados no limite de 0,5m<sup>2</sup>, com a ressalva de que a utilização de adesivo microperfurado em toda a extensão de parabrisa que ultrapassa 0,5m<sup>2</sup> impede que outros adesivos sejam afixados em outros locais do veículo.

**É o voto.**

Belém, 19 de abril de 2022.

**Juíza Federal Carina Cátia Bastos de Senna**  
Relatora

