



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

## ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 6362-40.  
2010.6.26.0000 – CLASSE 32 – SÃO PAULO – SÃO PAULO**

**Relator:** Ministro Henrique Neves da Silva

**Agravante:** Partido Socialista Brasileiro (PSB) – Estadual

**Advogados:** Hélio Freitas de Carvalho da Silveira e outros

**Agravado:** Ministério Público Eleitoral

Agravo regimental. Recurso especial provido. Representação. Propaganda partidária. Art. 45, § 3º, da Lei nº 9.096/95. Legitimidade ativa do Ministério Público Eleitoral.

1. “Se o fundamento tido por inatacado constitui mero corolário do único fundamento devidamente enfrentado pelo recurso especial, afasta-se a incidência, na hipótese, do E. n. 283 da Súmula do C. STF” (Precedente STJ: AgR-REspe nº 4421-21/RS, rel. Min. Nancy Andrighi, DJ de 4.11.2002).

2. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral firmou-se no sentido de que o Ministério Público Eleitoral é parte legítima para o ajuizamento de representação por infração ao art. 45 da Lei nº 9.096/95, haja vista que o § 3º do referido dispositivo deve ser interpretado em consonância com o art. 127 da Constituição Federal, o qual incumbe ao *Parquet* a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Agravo regimental a que se nega provimento.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em desprover o agravo regimental, nos termos das notas de julgamento.

Brasília, 30 de abril de 2013.

  
MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA – RELATOR

## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Senhora Presidente, o diretório estadual do Partido Socialista Brasileiro (PSB) interpôs agravo regimental (fls. 248-262) contra a decisão de relatoria do Ministro Marcelo Ribeiro que deu provimento ao recurso especial interposto pelo Ministério Público Eleitoral contra o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, para reconhecer a legitimidade ativa do *Parquet* para propor representação fundada no art. 45 da Lei nº 9.096/95, determinando o retorno dos autos ao Tribunal de origem a fim de que este julgue a ação como entender de direito.

Reproduzo o teor da decisão agravada (fls. 240-246):

*Trata-se de recurso especial interposto pelo Ministério Público Eleitoral (fls. 150-165) em face do acórdão proferido pelo Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE/SP), que, por maioria, acolhendo a preliminar de ilegitimidade ativa do órgão ministerial para propor representação com fundamento no art. 45 da Lei nº 9.096/95, julgou extinto o processo sem resolução do mérito.*

*A ementa do julgado possui o seguinte teor (fl. 78):*

REPRESENTAÇÃO - PROPAGANDA PARTIDÁRIA - ART. 45, § 1º, II, DA LEI 9.096/95 - PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO - ACOLHIMENTO - ART. 45, § 3º DA LEI DOS PARTIDOS POLÍTICOS - LEGITIMIDADE CONFERIDA APENAS À AGREMIÇÃO PARTIDÁRIA - EXTINÇÃO DO FEITO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO - ART. 267, VI, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL.

*O recorrente aponta violação aos arts. 45 da Lei nº 9.096/95; 127 da Constituição Federal; 72 da LC nº 75/90; além de divergência jurisprudencial.*

*Aduz que é absolutamente pacífico, na doutrina e na jurisprudência, que o Ministério Público deve atuar em todos os feitos de natureza eleitoral.*

*Acrescenta que, conforme lição de Carlos Mário da Silva Velloso e Walber de Moura Agra,*

*"o representante do Ministério Público tem toda a liberdade para fazer uso da reclamação para assegurar a legalidade da propaganda eleitoral, primando em sua atuação de imparcialidade absoluta, para que seu comportamento não seja maculado pela suspeição de partidarismo político" (fl. 156)*



*Quanto ao art. 45, § 3º, da Lei nº 9.096/95, destaca o que preleciona José Jairo Gomes (fls. 157-158):*

Prescreve o § 3º, do artigo 45, da LOPP, que a representação somente pode ser oferecida por partido político. No entanto, soa inconstitucional essa restrição de legitimidade ativa. Considerando não se tratar de matéria *interna corporis* e estando presente o interesse público, é defensável a legitimidade ativa do Ministério Público, sobretudo em razão do seu papel constitucional de defensor do regime democrático e dos interesses sociais. Não bastasse isso, tem-se que a publicidade partidária é custeada pelo erário público e certamente interessa à sociedade fiscalizar o correto emprego dos pesados impostos que paga. Por outro lado, dificilmente um partido irá demandar a perda do tempo de transmissão de outro, mormente se for beneficiado com a irregularidade.

*Conclui que, no caso concreto, o Parquet é parte legítima para propor demanda fundada no art. 45 da Lei nº 9.096/95.*

*Apresenta dissídio jurisprudencial com julgados do Tribunal Regional Eleitoral do Acre, do Rio Grande do Norte e do Rio Grande do Sul, ressaltando que a alteração introduzida pela Lei nº 12.034/2009 não excluiu a legitimidade do MPE para as demandas como a ora tratada, porquanto a função conferida ao órgão ministerial pelo art. 127 da Constituição Federal não pode ser afastada por lei ordinária.*

*Contrarrazões às fls. 217-229.*

*A d. Procuradoria-Geral Eleitoral opina pelo provimento do recurso (fls. 233-238).*

*É o relatório.*

*Decido.*

*O recurso merece prosperar.*

*É assente nesta Corte Superior que o art. 45, § 3º, da Lei nº 9.096/95 deve ser interpretado à luz da Constituição Federal de 1988, que outorga ao MP a defesa da ordem jurídica e do regime democrático, o que garante ao Parquet a legitimidade para o ajuizamento de representação nos casos de propaganda partidária ou eleitoral irregular.*

*Confira-se, o seguinte precedente:*

RECURSO INOMINADO PARCIAL. PROPAGANDA ELEITORAL. ILEGITIMIDADE DA CORREGEDORIA GERAL ELEITORAL E DO MINISTERIO PUBLICO. PRELIMINAR ACOLHIDA PELA SENTENCA QUE JULGOU IMPROCEDENTE A ACAO.

1. O Ministério Público, instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado e à defesa da ordem jurídica e do regime democrático, é competente para atuar em todas as fases e instâncias do processo eleitoral, tendo legitimidade para promover a apuração dos fatos e oferecer representação, tendo em vista a fiel observância das leis eleitorais e sua aplicação uniforme em todo o país.



[...]

Recurso inominado não conhecido.

(Recurso em Representação nº 39, de 25.9.98, rel. Min. Mauricio Corrêa).

*Cito, ainda, recente decisão monocrática do Min. Arnaldo Versiani no AI nº 170.310/PI, nesse sentido:*

O agravante alega que o acórdão regional violou os arts. 45, § 3º, da Lei nº 9.096/95 e 267, VI, do Código de Processo Civil, ao não reconhecer a ilegitimidade ativa do Ministério Público Eleitoral para propor a presente representação e a ausência de interesse processual.

Quanto à preliminar de ilegitimidade ativa do parquet, destaco o seguinte trecho do acórdão regional (fls. 112-verso e 113):

*O § 3º do art. 45, com a redação dada pela Lei nº 12.034/09, dispõe que a representação somente poderá ser oferecida por partido político.*

*Anteriormente, ainda na redação primitiva da Lei nº. 9096/95, o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, inclusive expresso em Resolução, era no sentido de que, além dos partidos políticos, o Ministério Público, órgãos de fiscalização do Ministério da Comunicação e também entidades representativas das emissoras de rádio e da televisão possuíam legitimidade para o ajuizamento da representação em apreço.*

Entendo que a norma, quando utiliza a palavra somente, esse "somente" tem a vertente de excluir essas outras instituições, e não propriamente o Ministério Público, que tem a legitimidade prevista na Constituição e na sua Lei Complementar nº.75/93.

Nos termos do art. 127 da Constituição Federal, o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

A matéria *sub examine* é de interesse público, sendo garantido constitucionalmente ao Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Magna Carta, promovendo as medidas necessárias à sua garantia.

Assim, entendo que o art. 45, § 3º, da Lei nº 9.096/95 deve ser interpretado conforme a constituição, no sentido de admitir também a legitimidade do Ministério Público para a propositura da ação, já que essa legitimidade advém do próprio texto constitucional (art. 127 da Carta Magna).

Assim dispõe o § 3º do art. 45 da Lei nº 9.096/95:

*Art. 45 (...)*

*§ 3º A representação, que somente poderá ser oferecida por partido político, será julgada pelo Tribunal Superior Eleitoral quando se tratar de programa em bloco ou*

*inserções nacionais e pelos Tribunais Regionais Eleitorais quando se tratar de programas em bloco ou inserções transmitidos nos Estados correspondentes.*

Como bem assinalou a Corte de origem, a alteração introduzida pela Lei nº 12.034/2009, de que a representação fundada no art. 45 da Lei dos Partidos Políticos somente poderá ser oferecida por partido político, não exclui a legitimidade ad causam do Ministério Público Eleitoral, pois esta decorre do disposto no art. 127 da Constituição Federal, o qual lhe incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. [...] (Grifei).

(AI nº 170310/PI, DJE de 22.11.2010, rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares).

*A legitimidade do MPE, nesses casos, é prevista inclusive na Resolução do TSE nº 20.034/97, que traz instruções para o acesso gratuito ao rádio e à televisão pelos partidos políticos.*

*Adoto, ainda, como razão de decidir o parecer ministerial, que bem examinou a matéria dos autos (fls. 234-235):*

Nesta esteira, o artigo 45, §3º, da Lei nº 9.096/95 deve ser interpretado conforme a Constituição, de forma a conferir ao Ministério Público a legitimidade para proposituras de tais representações. Não se trata de hipótese de controle de constitucionalidade, mas de simples interpretação sistemática do dispositivo legal à luz do ordenamento jurídico.

Mesmo antes da alteração da Lei 9.096/95 pela Lei 12.034/09, a redação legal aluída apenas à "representação de partido", sem fazer qualquer referência ao Ministério Público. Contudo, mesmo em tal época, a jurisprudência dessa Corte Superior jamais vacilou, considerando o Parquet Eleitoral como legitimado á propositura de representação por ofensa às regras da propaganda partidária.

*Diante do exposto, dou provimento ao recurso especial e determino o retorno dos autos à Corte de origem, para que, reconhecida a legitimidade ativa do Ministério Público, julgue a representação fundada no art. 45 da Lei nº 9.096/95 como entender de direito (RITSE, art. 36, § 7º).*

Nas razões do agravo regimental, o diretório estadual do Partido Socialista Brasileiro (PSB) alega, em suma, que:

a) a decisão agravada não se teria pronunciado a respeito dos argumentos trazidos em sede de contrarrazões, que demonstrariam que o recurso especial não poderia ser provido em razão da existência de óbices de índole processual, quais sejam, a incidência da Súmula nº 283 do Supremo Tribunal Federal, porquanto existiriam fundamentos autônomos

suficientes para a manutenção do acórdão regional, e das Súmulas nº 7 do STJ e 279 do STF, em afronta aos arts. 5º, LIV e LV, e 93, IX, da Constituição Federal;

b) ao se afastar a incidência do art. 45, § 3º, da Lei nº 9.096/95 ao caso concreto, com base em norma constitucional – art. 127 –, realizou-se interpretação conforme a Constituição, a qual consiste em técnica exclusiva do controle de constitucionalidade, em clara ofensa à Sumula Vinculante nº 10 do STF e ao art. 97 da Constituição Federal;

c) não obstante o art. 127 da Constituição Federal assinale que o Ministério Público Eleitoral atuará na defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis, o direito de ação do *Parquet* somente surge nos casos previstos em lei, nos termos do art. 81 do Código de Processo Civil, e o art. 45, § 3º, da Lei nº 9.096/95 é expresso ao afastar sua legitimidade ativa para as ações baseadas no ilícito previsto no § 1º do mesmo dispositivo legal;

d) com a vigência da nova redação do § 3º do art. 45 da Lei nº 9.096/95, o reconhecimento de legitimidade ativa ao MP tornou-se *contra legem*, haja vista que “o emprego do termo *somente* denota que existe um único grupo de legitimados para a propositura da ação do art. 45 da L. 9.096/95: os partidos políticos” (fl. 256), não se podendo admitir que uma resolução – Res.-TSE nº 20.034 – inove a ordem jurídica, sob pena de afronta ao princípio da legalidade;

e) ainda que se reconheça, à luz do art. 127 da CF, a legitimidade do MP para atuar no caso em comento, sua atuação não seria decorrência natural da violação ao art. 45, § 1º, da Lei nº 9.096/95, sendo “necessário que o *parquet* demonstrasse, na exposição da causa de pedir, de que modo o direito discutido seria de *transindividual* ou *indisponível*” (fls. 256-257), o que demandaria o revolvimento de fatos e

provas, inviável a teor das Súmulas nº 7 do STJ e nº 279 do STF.

Requer a reconsideração da decisão agravada, para se restabelecer o acórdão regional, ou a análise do agravo regimental pelo plenário do TSE, para dar-lhe provimento.

Os autos me foram redistribuídos, nos termos do art. 16, § 7º, do RITSE.

É o relatório.

### VOTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Senhora Presidente, o agravo regimental é tempestivo. A decisão agravada foi publicada no Diário de Justiça Eletrônico em 24.5.2011, conforme certidão à fl. 247, e o recurso foi interposto em 27.5.2011 (fl. 248), em petição assinada por procuradores devidamente habilitados nos autos (procuração à fl. 42).

O agravante alega que o art. 45, § 3º, da Lei nº 9.096/95 seria expresso ao excluir o Ministério Público do rol de legitimados para apresentar representação por propaganda partidária irregular.

Não obstante, anoto que a decisão agravada está em consonância com a jurisprudência desta Corte Superior no sentido de que o Ministério Público Eleitoral é parte legítima para o ajuizamento de representação por ofensa ao referido dispositivo legal, haja vista que este deve ser interpretado em consonância com o art. 127 da Constituição Federal, o qual incumbe ao *Parquet* a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Essa matéria já foi discutida por este Tribunal, considerada a alteração trazida pela Lei nº 12.034/2009, reafirmando-se a orientação de que



competete ao órgão ministerial, também, o ajuizamento de representação por eventual desvirtuamento de propaganda partidária.

Nesse sentido:

*PROPAGANDA PARTIDÁRIA. ALEGAÇÃO DE DESVIO DE FINALIDADE. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. PROMOÇÃO PESSOAL. FILIADO. PRELIMINARES. DECADÊNCIA. ILEGITIMIDADE ATIVA. FALTA DE INTERESSE DE AGIR. MINISTÉRIO PÚBLICO. REPRESENTAÇÃO. INSERÇÃO NACIONAL. EXTINÇÃO.*

**1. O Ministério Público - instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado e à defesa da ordem jurídica e do regime democrático, consoante os arts. 127 da CF/88 e 1º da LC 75/93 -, é competente para atuar em todas as fases e instâncias do processo eleitoral, com legitimidade para promover a apuração dos fatos e oferecer representação por ofensa ao art. 45 da Lei 9.096/95.**

*2. O prazo limite para propositura de representação pela prática de irregularidade em propaganda partidária é o último dia do semestre em que for veiculado o programa impugnado, ou, na hipótese de ser transmitido nos últimos trinta dias desse período, até o décimo quinto dia do semestre seguinte, nos termos do § 4º do art. 45 da Lei 9.096/95, sujeitando-se a idênticos marcos temporais eventuais providências atinentes à regularização de defeitos da peça inicial.*

*3. Na espécie, superado o prazo para regularização do polo passivo da representação, é de se reconhecer a decadência.*

*4. Representação que se julga extinta, com resolução de mérito, por força do disposto no art. 269, IV, do CPC.*

(Rp nº 1541-05/AM, rel<sup>a</sup>. Min<sup>a</sup>. Fátima Nancy Andrighi, DJE de 6.8.2012, grifo nosso.)

*RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA PARTIDÁRIA. ART. 45 DA LEI 9.096/95. MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. LEGITIMIDADE ATIVA. ARTS. 127 DA CF/88, 72 DA LC 75/93 E 82, III, DO CPC. PROVIMENTO.*

*1. O art. 45, § 3º, da Lei 9.096/95 deve ser interpretado em conformidade com o art. 127 da CF/88. Dessa forma, além dos partidos políticos, o MPE também possui legitimidade para ajuizar representação por infração do art. 45 da referida lei.*

*2. A legitimidade ativa do MPE é assegurada, ainda, em razão da garantia de sua atuação em todas as fases e graus de jurisdição do processo eleitoral e da existência de interesse público. Precedentes.*

*Recurso especial eleitoral provido.*

(AgR-REspe nº 6065-33/SP, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJE de 11.10.2012, grifo nosso.)



*RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA PARTIDÁRIA. ART. 45 DA LEI 9.096/95. MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. LEGITIMIDADE ATIVA. ARTS. 127 DA CF/88, 72 DA LC 75/93 E 82, III, DO CPC. PROVIMENTO.*

*1. O art. 45, § 3º, da Lei 9.096/95 deve ser interpretado em conformidade com o art. 127 da CF/88. Dessa forma, além dos partidos políticos, o MPE também possui legitimidade para ajuizar representação por infração do art. 45 da referida lei.*

*2. A legitimidade ativa do MPE é assegurada, ainda, em razão da garantia de sua atuação em todas as fases e graus de jurisdição do processo eleitoral e da existência de interesse público. Precedentes.*

*Recurso especial eleitoral provido.*

*(REspe nº 1893-48, relª. Minª. Nancy Andrighi, DJE 6.6.2012.)*

Afasto, também, a alegação de incidência da Súmula STF nº 283 ao caso concreto, sob o argumento de que o Tribunal Regional Eleitoral teria reconhecido tal ilegitimidade, também com base nos arts. 6º e 81 do CPC e 129 e 17, § 1º, da Constituição Federal (fl. 251).

O principal fundamento do acórdão regional – revogação do art. 13 da Res.-TSE nº 20.034/2007, que prevê a legitimidade do Ministério Público para a referida representação, em face da nova redação do art. 45, § 3º, da Lei nº 9.096/95 – foi devidamente impugnado pelo recorrente, ora agravado.

A incidência de disposições citadas na decisão do Tribunal *a quo* (arts. 6º e 81 do CPC; 17, § 2º, e 129 da Constituição Federal) decorreu da motivação exposta, não constituindo, portanto, fundamento autônomo e suficiente para a manutenção do que decidido no TRE/SP.

A esse respeito, cito julgado do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, *“se o fundamento tido por inatacado constitui mero corolário do único fundamento devidamente enfrentado pelo recurso especial, afasta-se a incidência, na hipótese, do E. n. 283 da Súmula do C. STF”* (AgR-Respe nº 442.121/RS, rel. Min. Nancy Andrighi, DJ de 4.11.2002).

De outra parte, não há falar em incidência dos óbices das Súmulas nºs 7 do STJ e 279 do STF, uma vez que a decisão regional fundou-se apenas na preliminar de ilegitimidade ativa do *Parquet*, questão estritamente jurídica.

Por fim, o agravante alega, ainda, ofensa à Súmula Vinculante nº 10 do STF e ao art. 97 da Constituição Federal, ao argumento de que a decisão individual do relator, que deu interpretação a disposição de lei conforme a Constituição, violou a cláusula de reserva de plenário.

Todavia, tal alegação não procede.

A Súmula Vinculante nº 97/STF estabelece: *“Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte”*.

Na decisão agravada, não se declarou a inconstitucionalidade do disposto no art. 45, § 3º, da Lei nº 9.096/95, mas se assentou que, além da legitimidade do partido político prevista nessa disposição, cabe, ainda, ao Ministério Público a propositura da representação por infração averiguada em programa partidário, o que decorre do disposto no art. 127 da Constituição Federal.

**Por essas razões, voto no sentido de negar provimento ao agravo regimental do Partido Socialista Brasileiro (PSB) – Estadual.**



## EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 6362-40.2010.6.26.0000/SP. Relator: Ministro Henrique Neves da Silva. Agravante: Partido Socialista Brasileiro (PSB) – Estadual (Advogados: Hélio Freitas de Carvalho da Silveira e outros). Agravado: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, desproveu o agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Presentes as Ministras Laurita Vaz e Luciana Lóssio, os Ministros Marco Aurélio, Dias Toffoli, Castro Meira e Henrique Neves da Silva, e o Procurador-Geral Eleitoral, Roberto Monteiro Gurgel Santos.

SESSÃO DE 30.4.2013.