



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 173-31.
2016.6.19.0000 – CLASSE 6 – RIO DE JANEIRO – RIO DE JANEIRO

Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto

Agravante: Ministério Público Eleitoral

Agravado: Partido dos Trabalhadores (PT) – Estadual

Advogados: Paulo Henrique Teles Fagundes – OAB: 72474/RJ e outro

AGRAVO REGIMENTAL. PEDIDO DE CONVERSÃO DA
CONDENAÇÃO IMPOSTA. REPRESENTAÇÃO.
PROPAGANDA PARTIDÁRIA GRATUITA. ART. 45, IV, e
§ 2º, II, da LEI Nº 9.096/95. REVOGAÇÃO.
LEI Nº 13.487/2017. CUMPRIMENTO DA PENALIDADE.
IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.
DESPROVIMENTO.

1. Na espécie, esta Corte manteve acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (TRE/RJ) por meio do qual se julgou procedente representação por propaganda partidária irregular ajuizada pelo *Parquet* Eleitoral e, nos termos do art. 45, IV, e § 2º, II, da LPP, condenou o PT à perda de 20 (vinte) minutos do direito de transmissão de inserções regionais, equivalente a 5 (cinco) vezes o tempo mínimo que o partido deveria ter observado para promoção e difusão da participação feminina na política, a ser contado do trânsito em julgado da decisão.
2. Ocorre que, com a entrada em vigor da Lei nº 13.487, de 6.10.2017, o legislador extinguiu do ordenamento jurídico pátrio o direito dos partidos políticos à propaganda partidária gratuita no rádio e na televisão, a partir de 1º de janeiro de 2018.
3. Desse modo, após o referido marco temporal, não mais subsiste possibilidade jurídica de os partidos políticos, condenados nos termos do art. 45, § 2º, da Lei nº 9.096/95, cumprirem a sanção eleitoral por descumprimento das regras da propaganda partidária.
4. Diante do novo cenário jurídico – impossibilidade de efetivação das sanções na seara eleitoral –, o TSE se posicionou pela extinção dos processos, sem resolução

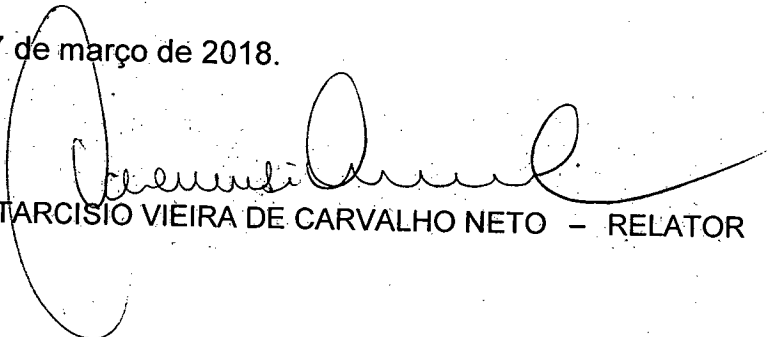
de mérito, em razão da perda superveniente dos respectivos objetos, ressalvado o acesso à Justiça para outros fins de direito. Nesse sentido: Rp nº 0602931-25; Rp nº 0602932-10; e Rp nº 0602933-92, todas de relatoria do e. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, julgadas em 1º.3.2018.

5. O acolhimento do pedido formulado pelo Ministério Público Eleitoral, no sentido de fixar-se outra espécie de sanção eleitoral, além de acarretar insegurança jurídica, viola o princípio da legalidade dos atos eleitorais, pois apenas ao legislador é conferida a legitimidade para criar hipótese de conduta em desacordo com o Direito Eleitoral e sua respectiva sanção.

6. Agravo regimental desprovido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Brasília, 27 de março de 2018.


MINISTRO TARCÍSIO VIEIRA DE CARVALHO NETO – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhor Presidente, na origem, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (TRE/RJ) julgou procedente representação por propaganda partidária irregular ajuizada pelo *Parquet* Eleitoral e, nos termos do art. 45, IV, e § 2º, II, da LPP, condenou o Partido dos Trabalhadores (PT) – Estadual à perda de 20 (vinte) minutos do direito de transmissão de inserções regionais, equivalente a 5 (cinco) vezes o tempo mínimo que o partido deveria ter observado para promoção e difusão da participação feminina na política, a ser contado do trânsito em julgado da decisão.

Esta Corte, ao negar provimento ao agravo regimental interposto pelo partido representado (fls. 222-234), manteve incólume o acórdão regional.

Em 6.11.2017, decorreu o prazo legal sem interposição de recurso pelo Ministério Público Eleitoral (certidão à fl. 237).

Em 20.11.2017, o *Parquet*, por meio do documento de nº 118.928/PGE (fls. 235-240), requereu que a sanção de cassação do tempo de propaganda partidária imposta ao PT – Estadual, nos termos do art. 45, IV, e § 2º, II, da LPP, norma vigente à época dos fatos, fosse convertida em obrigação de fazer consistente na veiculação, às expensas do próprio partido, de propaganda feminina na TV ou pagamento de dívida de valor.

Asseverou que a Lei nº 13.487/2017, ao revogar os arts. 45, 46, 47, 48 e 49 e o parágrafo único do art. 52 da Lei nº 9.096/95, extinguiu, a partir de 1º de janeiro de 2018, o direito dos partidos à propaganda partidária gratuita no rádio e na televisão e, por essa razão, não seria possível a efetivação da sanção imposta ao partido político nos termos do revogado art. 45, § 2º, II, da Lei nº 9.095/95.

Aduziu que a conversão da sanção mostra-se necessária a fim de que “[...] não torne inócua e morta a penalidade nascida de uma lei desrespeitada e executável coercitivamente” (fl. 239v).



Afirmou que, diante da mencionada inovação legislativa, diversas sanções aplicadas a partido político pelo descumprimento das regras relativas à propaganda partidária podem perder o modo de adimplemento, o que conduz à malversação de recursos públicos, a qual o Judiciário não pode ignorar.

Alegou que a conversão da penalidade é perfeitamente possível, nos termos do ordenamento jurídico pátrio, e não se trata de nova condenação, mas de adequação da sanção anteriormente imposta ao partido.

Ao final, pediu, subsidiariamente, que, caso não seja possível a conversão aduzida na presente manifestação, *“esta Corte Superior expressamente confirme o caráter ilícito das ações do Partido dos Trabalhadores na veiculação da propaganda partidária no primeiro semestre de 2016 no Estado do Rio de Janeiro, pelo desvirtuamento da propaganda partidária, possibilitando-se assim eventual pleito reparatório perante a Justiça Comum por dano moral coletivo no mau uso de recursos públicos”* (fl. 240v).

Às fls. 244-245, o Partido dos Trabalhadores (PT) – Estadual, em cumprimento à intimação de fl. 241, alegou não haver previsão legal capaz de embasar a manifestação ministerial.

Asseverou que *“a lei de regência pela qual se fundou a sanção aplicada não prevê em momento algum qualquer tipo de sanção pecuniária, logo não cabe se cogitar qualquer sanção neste sentido, pois se estaria indo ao contrário do que prevê a lei”* (fl. 245).

Às fls. 248-253, assentei que:

a) com a entrada em vigor da Lei nº 13.487/2017, o legislador extinguiu do ordenamento jurídico pátrio o direito dos partidos políticos à propaganda partidária gratuita no rádio e na televisão, a partir de 1º de janeiro de 2018;

b) após o referido marco temporal, não mais subsiste possibilidade jurídica de os partidos políticos, condenados nos termos do art. 45, § 2º, da Lei nº 9.096/95, cumprirem a sanção eleitoral por descumprimento das regras da propaganda partidária;



c) não se mostra possível converter a sanção imposta aos partidos nas representações eleitorais por propaganda partidária irregular, julgadas procedentes pela Justiça Eleitoral, em outra espécie de obrigação ante a ausência de disposição legal expressa nesse sentido;

d) no julgamento do AgR-REspe nº 242-31/RJ, de minha relatoria, no qual se analisou hipótese de cassação do tempo de transmissão de propaganda partidária por descumprimento das regras de propaganda partidária no rádio e na televisão, esta Corte assentou a prejudicialidade do referido recurso em razão da impossibilidade de obtenção do provimento judicial eficaz diante da entrada em vigor da Lei nº 13.487, de 6.10.2017;

e) o acolhimento do pedido ministerial, no sentido de fixar-se outra espécie de sanção eleitoral, além de acarretar insegurança jurídica, viola o princípio da tipicidade (legalidade) dos atos eleitorais; e

f) quanto ao pedido alternativo de confirmação expressa do caráter ilícito das ações do PT, reitera-se que esta Corte, em *decisum* contra o qual não cabe mais recurso, manteve incólume o acórdão proferido pelo TRE/RJ em que se julgou procedente a representação por propaganda partidária irregular.

Contra essa decisão, o Ministério Público Eleitoral interpõe o presente agravo regimental.

Afirma que, no caso dos autos, a fixação de outra espécie de penalidade, ao contrário do que assentado no *decisum* agravado, não causa insegurança jurídica ou violação ao princípio da legalidade, porquanto “[...] com a edição da Lei nº 13.487, de 6/10/2017, não houve a extinção do ilícito decorrente da infringência ao art. 45 da Lei dos Partidos Políticos, não obstante referido Diploma Legal tenha, de fato, extinto a propaganda partidária gratuita no rádio e na televisão a partir de 1º/1/2018” (fls. 257v-258).

Assinala que a pretensão recursal encontra respaldo na jurisprudência desta Corte, a qual entende ser imperiosa a incidência do princípio *tempus regit actum* no Direito Eleitoral.



Cita precedente deste Tribunal no sentido de que “a revogação da norma que impõe multa não implica isenção dos responsáveis em relação às sanções vigentes no momento em que a irregularidade foi praticada” (fl. 258).

Argumenta que a sanção imposta ao partido político consiste em uma obrigação de não fazer e, nos termos do art. 497 do CPC/2015, aplicável subsidiariamente à Justiça Eleitoral, o juiz pode conceder providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente ou converter a referida obrigação em perdas e danos. Cita julgados do STJ nesse sentido.

Reafirma o pedido formulado na citada manifestação, no sentido de que a penalidade imposta ao PT seja convertida em obrigação de fazer consistente na veiculação, às expensas do próprio partido, de propaganda feminina na TV ou pagamento de dívida de valor, com fundamento nos arts. 497 e 499 do CPC/2015¹.

Aduz que, nos termos do Decreto nº 7.791/2012 – o qual estabelece as diretrizes para apuração do valor da compensação fiscal a que as emissoras de rádio e televisão fazem *jus* com a divulgação da propaganda partidária paga –, é perfeitamente possível converter a sanção de cassação de tempo de propaganda partidária, que não possa ser executada em razão da entrada em vigor da Lei nº 13.487/2017, em dívida de valor.

Nas contrarrazões apresentadas às fls. 265-267, o PT pugna pelo desprovimento do agravo regimental, sob o argumento de que a pretensão do agravante não tem previsão legal.

É o relatório.

¹ CPC/2015

Art. 497. Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente.

Parágrafo único. Para a concessão da tutela específica destinada a inibir a prática, a reiteração ou a continuação de um ilícito, ou a sua remoção, é irrelevante a demonstração da ocorrência de dano ou da existência de culpa ou dolo.

Art. 499. A obrigação somente será convertida em perdas e danos se o autor o requerer ou se impossível a tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente.



VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO (relator): Senhor Presidente, reafirmo os fundamentos da decisão agravada:

Na espécie, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (TRE/RJ) julgou procedente representação por propaganda partidária irregular ajuizada pelo *Parquet* Eleitoral e, nos termos do art. 45, IV, e § 2º, II, da LPP, condenou o PT à perda de 20 (vinte) minutos do direito de transmissão de inserções regionais, equivalente a 5 (cinco) vezes o tempo mínimo que o partido deveria ter observado para promoção e difusão da participação feminina na política, a ser contado do trânsito em julgado da decisão.

No julgamento do agravo regimental às fls. 222-233, esta Corte manteve decisão por mim proferida, mediante a qual foi negado seguimento ao agravo interposto pelo PT contra inadmissão do seu recurso especial manejado em face do referido acórdão regional e, consequentemente, confirmada a penalidade imposta à agremiação.

Ocorre que, com a entrada em vigor da Lei nº 13.487, de 6.10.2017, o legislador extinguiu do ordenamento jurídico pátrio o direito dos partidos políticos à propaganda partidária gratuita no rádio e na televisão, a partir de 1º de janeiro de 2018.

Desse modo, após o referido marco temporal, não mais subsiste possibilidade jurídica de os partidos políticos, condenados nos termos do art. 45, § 2º, da Lei nº 9.096/95, cumprirem a sanção eleitoral por descumprimento das regras da propaganda partidária.

Assim, diversamente do que sustenta o Ministério Público Eleitoral, não se mostra possível converter a sanção imposta aos partidos nas representações eleitorais por propaganda partidária irregular julgadas procedentes pela Justiça Eleitoral em outra espécie de obrigação, ante a ausência de disposição legal expressa nesse sentido.

Saliente-se que, no julgamento do AgR-REspe nº 242-31/RJ, de minha relatoria, pendente de publicação, no qual se analisou hipótese de cassação do tempo de transmissão de propaganda partidária por descumprimento das regras de propaganda partidária no rádio e na televisão, esta Corte assentou a prejudicialidade do referido recurso, em razão da impossibilidade de obtenção do provimento judicial eficaz diante da entrada em vigor da Lei nº 13.487, de 6.10.2017. A propósito, confira-se a ementa do julgado:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ART. 45, IV, DA LEI Nº 9.096/95. DESCUMPRIMENTO. INSERÇÕES. CASSAÇÃO. TEMPO. SEMESTRE SUBSEQUENTE AO TRÂNSITO EM JULGADO. EXTINÇÃO DA PROPAGANDA

PARTIDÁRIA NO RÁDIO E NA TELEVISÃO. LEI Nº 13.487/2017. VIGÊNCIA EM 1º DE JANEIRO DE 2018. PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO. AGRAVO PREJUDICADO.

1. Na espécie, o Tribunal de origem julgou procedente o pedido formulado pelo *Parquet*, para, nos termos do art. 45, IV e § 2º, II, da Lei dos Partidos Políticos, condenar a agremiação ora agravante à perda de 15 (quinze) minutos do tempo de transmissão de propaganda partidária, na televisão, "no primeiro semestre subsequente a que o partido fizer jus à veiculação de inserções, a ser contado do trânsito em julgado desta decisão, a teor do disposto no art., 45, § 5º, da Lei nº 9.096/95".

2. O art. 5º da Lei nº 13.487, de 6.10.2017, ao revogar os arts. 45, 46, 47, 48, 49 e 52, parágrafo único, da Lei nº 9.096/95, extinguiu a propaganda partidária no rádio e na televisão, a partir de 1º de janeiro de 2018.

3. Evidencia-se, portanto, a prejudicialidade do recurso, em vista da impossibilidade de obtenção de provimento judicial eficaz.

4. Agravo regimental prejudicado ante a perda superveniente do objeto. (Grifei)

Ademais, o acolhimento do pedido ministerial, no sentido de fixar-se outra espécie de sanção eleitoral, além de acarretar insegurança jurídica, viola o princípio da tipicidade (legalidade) dos atos eleitorais, vez que apenas ao legislador é conferida a legitimidade para criar hipótese de conduta em desacordo com o Direito Eleitoral e sua respectiva sanção.

A propósito, colaciono o seguinte trecho da obra *Curso de Direito Eleitoral*², no qual os autores trazem reflexões pertinentes sobre o referido princípio do Direito Eleitoral:

Em nome da segurança jurídica, da previsibilidade, da estabilidade da democracia e do tratamento igualitário, exige-se que apenas o legislador, e, só ele, estabeleça as regras de regência do Direito Eleitoral. É o que se colhe dos artigos 16 e 22, I, da CF/88 quando expressamente exigem que apenas a lei pode definir as regras do *processo (pleito) eleitoral*, e, também, quando reserva à União a competência privativa para Legislar sobre o Direito Eleitoral e o direito processual *stricto sensu*.

[...]

A preocupação com a estabilidade e com a segurança do processo eleitoral é tão grande que o próprio texto constitucional fez questão de fixar, no art. 36, a regra de que "a lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência". Tal dispositivo, de índole

² JORGE, Flávio Cheim; LIBERATO, Ludgero; RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Curso de Direito Eleitoral*. Salvador: Editora JusPodivm, 2017, p. 71-71v.

constitucional, é a demonstração indubitosa de que o Direito Eleitoral adotou o *princípio da reserva legal*, e, mais que isso, estabeleceu como premissa axiomática a necessidade de *estabilidade e segurança* do processo democrático.

Parece-nos óbvio que tais princípios informadores do Direito Eleitoral terão um reflexo inexorável no *processo civil eleitoral*. Sim, porque quando se reconhece que só ao legislador cabe a função normativa do Direito Eleitoral (reserva de lei), e, que, ao fazê-lo, este deve ter em pauta a fixação de recortes abstratos (conduta) e seus efeitos jurídicos (sanção) que exprimam com clareza, minudência e segurança os fatos da vida que a eles se encaixem (tipicidade), certamente que o resultado desta equação terá forte influência no direito processual civil eleitoral¹³, sobretudo quanto à relação existente entre o pedido feito nas demandas eleitorais e a sentença a ser proferida.

Quanto ao pedido alternativo – confirmação expressa do caráter ilícito das ações do Partido dos Trabalhadores quando da veiculação de propaganda partidária no primeiro semestre de 2016 –, reitero que esta Corte, ao negar provimento ao agravo regimental interposto pelo PT (fls. 222-234), manteve incólume o acórdão proferido pelo TRE/RJ por meio do qual foi julgada procedente a representação por propaganda partidária irregular ajuizada pelo *Parquet* Eleitoral em face do PT, nos termos do art. 45, IV, e § 2º, II, da LPP.

Conforme certidões às fls. 236 e 237, decorreu o prazo legal sem interposição de recurso por ambas as partes, o que torna evidente a ocorrência do trânsito em julgado desse acórdão.

Ante o exposto, **nada há a deferir.**

(Fls. 250-253)

Consoante assentado na decisão agravada, com o advento da Lei nº 13.487/2017, que extinguiu a propaganda partidária gratuita no rádio e na televisão a partir de 1º de janeiro de 2018, não mais subsiste possibilidade jurídica de os partidos políticos, condenados nos termos do art. 45, § 2º, da Lei nº 9.096/95, cumprirem a sanção eleitoral por descumprimento das regras da propaganda partidária.

Situação semelhante foi examinada por este Tribunal Superior nos julgamentos das Representações nº 0602931-25, 0602932-10 e 0602933-92 (sob a relatoria do e. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho), ocorridos em 1º de março do ano em curso, oportunidade em que esta Corte, por unanimidade, extinguiu os feitos, sem resolução de mérito, em razão da perda superveniente dos respectivos objetos, diante da impossibilidade de efetivação das sanções na seara eleitoral, **ressalvado o acesso à Justiça para outros fins de direito.**

Ademais, cumpre assinalar que, em julgado recente, este Tribunal Superior assentou que "a Lei 13.487/17, que entrou em vigor em 1º.1.2018, revogou os artigos que previam a propaganda partidária gratuita e, por via de consequência, as sanções impostas por violação ao seu comando" (AgR-Rp nº 292-20/DF, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 8.3.2018, acórdão pendente de publicação). Do judicioso voto proferido pelo e. relator, importante destacar a seguinte passagem:

11. Frise-se que a efetividade da tutela jurisdicional pressupõe processo apto ao julgamento de mérito, nada podendo justificar a continuidade de uma lide sem objeto, **mormente para impor sanções não previstas em lei, sob pena de malferir o princípio da legalidade.**

12. O pedido de determinação ao Partido para realizar, às suas expensas, a veiculação de propaganda partidária no 1o. semestre de 2018, por sua vez, não se mostra razoável, porquanto a punição representaria um benefício para a grei, que estaria se promovendo nos meios de comunicação, em explícita violação à isonomia.

13. Ressalte-se que, tendo em vista a penalidade imposta à agremiação ter natureza de obrigação de fazer ou não fazer, como afirmado pelo *Parquet*, o problema encontraria fácil solução no diploma civil, que, ao tratar dessas modalidades de obrigações, determina que:

Art. 248. Se a prestação do fato tornar-se impossível sem culpa do devedor, resolver-se-á a obrigação; se por culpa dele, responderá por perdas e danos.

Art. 250. Extingue-se a obrigação de não fazer, desde que, sem culpa do devedor, se lhe torne impossível abster-se do ato, que se obrigou a não praticar.

14. Ante o exposto, julga-se prejudicado o Agravo Interno, em virtude da perda superveniente de objeto. (Grifei)

Dessa forma, não havendo nenhum argumento capaz de modificar minha convicção sobre a matéria, mantenho integralmente a decisão agravada.

Ante o exposto, **nego provimento ao agravo regimental.**

É como voto.



EXTRATO DA ATA

AgR-AI nº 173-31.2016.6.19.0000/RJ. Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravado: Partido dos Trabalhadores (PT) – Estadual (Advogados: Paulo Henrique Teles Fagundes – OAB: 72474/RJ e outro).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministros Luiz Fux (presidente), Rosa Weber, Luís Roberto Barroso, Napoleão Nunes Maia Filho, Luis Felipe Salomão, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 27.3.2018.

