



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 6157-69.  
2014.6.26.0000 – CLASSE 6 – RIBEIRÃO PRETO – SÃO PAULO

**Relator:** Ministro Herman Benjamin  
**Agravante:** Darcy da Silva Vera  
**Advogados:** Ricardo Vita Porto e outros  
**Agravada:** Google Brasil Internet Ltda.  
**Advogados:** Eduardo Luiz Brock e outros

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ELEIÇÕES 2012. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. *ASTREINTES*. ILEGITIMIDADE ATIVA *AD CAUSAM* DE CANDIDATO, PARTIDO POLÍTICO OU COLIGAÇÃO. DESPROVIMENTO.

1. Candidatos, partidos políticos e coligações não dispõem de legitimidade ativa *ad causam* para dar início à fase de cumprimento de sentença visando o recebimento da multa diária pelo descumprimento de ordem judicial de retirada da propaganda eleitoral irregular, sendo parte legítima apenas a União. Precedentes.

2. As *astreintes* destinam-se ao cumprimento da determinação judicial e não ao ressarcimento do dano de direito material, circunstância que também reforça a ilegitimidade ativa *ad causam* daqueles eventualmente ofendidos pela prática da propaganda eleitoral irregular.

3. Agravo regimental desprovido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em desprover o agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Brasília, 10 de novembro de 2015.

MINISTRO HERMAN BENJAMIN – RELATOR

## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Senhor Presidente, trata-se de agravo regimental interposto por Darcy da Silva Vera, reeleita em segundo turno com 155.265 votos (51,97%) para o cargo de prefeito do Município de Ribeirão Preto/SP no pleito de 2012, contra decisão monocrática proferida pelo i. Ministro João Otávio de Noronha, meu antecessor, que negou provimento ao agravo.

Na decisão agravada, reiterou-se a ilegitimidade ativa *ad causam* da agravante para dar início à fase de cumprimento de sentença visando o recebimento da multa diária pelo descumprimento de ordem judicial de retirada da propaganda eleitoral irregular, sendo parte legítima apenas a União (REspe 1168-39/PR, Rel. Min. Luciana Lóssio, *DJe* de 1º.10.2014).

No agravo regimental, alegou-se que (fls. 1.355-1.369):

- a) o precedente citado pela decisão agravada (REspe 1168-39/PR, Rel. Min. Luciana Lóssio, *DJe* de 1º.10.2014) não se aplica no caso concreto, pois, nele, a fixação das *astreintes* decorreu do descumprimento da ordem judicial para retirada de propaganda irregular, enquanto a presente demanda versa sobre a prática de propaganda eleitoral ofensiva contra a honra da candidata;
- b) o entendimento manifestado pela i. Min. Luciana Lóssio não encontra fundamento na norma processual ou eleitoral. Primeiro, porque “o regramento das *astreintes* está inserido no âmbito do Direito Processual Civil, ramo igualmente relacionado ao Direito Público. Assim, caso houvesse alguma relação entre a taxionomia da matéria tratada e a legitimidade para ingressar com a cobrança das *astreintes*, todas as multas diárias impostas com base no art. 461, § 4º, do CPC deveriam ser revertidas para a União” (fl. 1.361). Segundo, “fosse a natureza jurídica das *astreintes* um meio de coerção que objetiva o respeito ao ato estatal, seria ilógico que a multa pudesse ser fixada em

desfavor do ente estatal. Entretanto, conforme já reconhecido pelo próprio Supremo Tribunal Federal, tal medida é perfeitamente possível” (fl. 1.362);

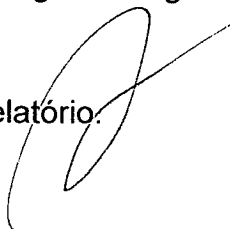
c) o precedente do Tribunal Superior Eleitoral que melhor se amolda ao caso seria o REspe 1652-63/RO, Rel. Min. Carmen Lúcia, *DJe* de 7.12.2011, segundo o qual o valor das *astreintes* deve sempre reverter em benefício do candidato ofendido e que também “teve seu direito violado pelo não acatamento da decisão judicial que determinou a cessação da conduta lesiva” (fl. 1.358);

d) de acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, “os valores da multa cominatória não revertem para a Fazenda Pública, mas para o credor, que faz jus independentemente do recebimento das perdas e danos” (fl. 1.359);

e) ainda conforme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, “desponta *prima facie* a impossibilidade de estabelecer titularidade Estatal sobre o valor alcançado pelas *astreintes*, porquanto interpretação em tal sentido choca-se inevitavelmente com os princípios da legalidade em sentido estrito e da reserva legal (art. 5º, *caput*, da CF), segundo os quais toda e qualquer penalidade, de caráter público sancionatório, deve conter um patamar máximo, a delimitar a discricionariedade da autoridade que a imporá em detrimento do particular infrator” (fl. 1.366).

Pugnou, ao final, pela reconsideração da decisão agravada ou pela submissão do agravo regimental ao Plenário do Tribunal Superior Eleitoral.

É o relatório.



## VOTO

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator):  
Senhor Presidente, os autos foram recebidos no gabinete em 28.10.2015.

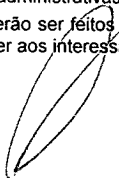
A decisão agravada não merece reparos, porquanto alinhada com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral. De acordo com esta Corte Superior, "a legitimidade para ajuizar ação de execução de astreintes, imposta pelo descumprimento de ordem judicial relativa à retirada de propaganda eleitoral irregular, é da União, por se estar a tratar de norma de interesse público, cujo bem jurídico protegido é a democracia e a soberania popular" (REspe 1168-39/PR, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 1º.10.2014).

Por elucidativo, cito trecho do voto proferido pela i. Ministra Luciana Lóssio no mencionado precedente:

A meu sentir, deve prevalecer o entendimento fixado pela Corte de origem, segundo o qual as multas eleitorais, inclusive as astreintes, estão submetidas à ação executiva na forma prevista para a cobrança da dívida ativa da Fazenda Pública, correndo a ação perante os juízos eleitorais.

Com efeito, o Tribunal Regional afirmou que a astreinte prevista no art. 461, § 4º, do CPC obedece a mesma sistemática do art. 367 do Código Eleitoral<sup>1</sup>, não sendo relevante na seara eleitoral, para fins de

<sup>1</sup> Art. 367. A imposição e a cobrança de qualquer multa, salvo no caso das condenações criminais, obedecerão às seguintes normas:

- I - No arbitramento será levada em conta a condição econômica do eleitor;
  - II - Arbitrada a multa, de ofício ou a requerimento do eleitor, o pagamento será feito através de selo federal inutilizado no próprio requerimento ou no respectivo processo;
  - III - Se o eleitor não satisfizer o pagamento no prazo de 30 (trinta) dias, será considerada dívida líquida e certa, para efeito de cobrança mediante executivo fiscal, a que for inscrita em livro próprio no Cartório Eleitoral;
  - IV - A cobrança judicial da dívida será feita por ação executiva na forma prevista para a cobrança da dívida ativa da Fazenda Pública, correndo a ação perante os juízos eleitorais;
  - V - Nas Capitais e nas comarcas onde houver mais de um Promotor de Justiça, a cobrança da dívida far-se-á por intermédio do que for designado pelo Procurador Regional Eleitoral;
  - VI - Os recursos cabíveis, nos processos para cobrança da dívida decorrente de multa, serão interpostos para a instância superior da Justiça Eleitoral;
  - VII - Em nenhum caso haverá recurso de ofício;
  - VIII - As custas, nos Estados, Distrito Federal e Territórios serão cobradas nos termos dos respectivos Regimentos de Custas;
  - IX - Os juízes eleitorais comunicarão aos Tribunais Regionais, trimestralmente, a importância total das multas impostas, nesse período e quanto foi arrecadado através de pagamentos feitos na forma dos números II e III;
  - X - Idêntica comunicação será feita pelos Tribunais Regionais ao Tribunal Superior.
- § 1º As multas aplicadas pelos Tribunais Eleitorais serão consideradas líquidas e certas, para efeito de cobrança mediante executivo fiscal desde que inscritas em livro próprio na Secretaria do Tribunal competente.
- § 2º A multa pode ser aumentada até dez vezes, se o juiz, ou Tribunal considerar que, em virtude da situação econômica do infrator, é ineficaz, embora aplicada no máximo.
- § 3º O alistando, ou o eleitor, que comprovar devidamente o seu estado de pobreza, ficará isento do pagamento de multa.
- § 4º Fica autorizado o Tesouro Nacional a emitir selos, sob a designação "Selo Eleitoral", destinados ao pagamento de emolumentos, custas, despesas e multas, tanto as administrativas como as penais, devidas à Justiça Eleitoral.
- § 5º Os pagamentos de multas poderão ser feitos através de guias de recolhimento, se a Justiça Eleitoral não dispuser de selo eleitoral em quantidade suficiente para atender aos interessados.
- 

execução, a distinção entre multa punitiva ou cominatória (arts. 287 e 461, § 4º, do CPC). Colho do voto condutor do acórdão recorrido e dos votos proferidos nos embargos de declaração:

A astreinte, nesse caso e a meu ver, aplicável subsidiariamente no direito eleitoral como mecanismo processual de tutela efetiva do direito material, tem a finalidade de compelir o réu a cumprir a ordem judicial, proferida a pedido da parte autora para garantir a plena observância da isonomia no pleito eleitoral, o sufrágio livre, a soberania popular, a democracia plena - o interesse público, em última análise.

[...]

Com efeito, na Justiça Eleitoral a parte legítima defende, a rigor, interesse público da coletividade, como já expus, de forma que a multa, a meu ver, não pode ser revertida em favor da parte - como ocorre no direito privado - mas sim em favor da União, sob pena de a propositura de ações eleitorais se tornar, indevidamente, um meio transversal de enriquecimento privado sob a égide de proteção da coletividade.

Em suma, não há previsão legal que legitime as partes envolvidas no processo eleitoral a proporem ações de cobrança de multas advindas de astreintes, cujo titular é a União, restando às partes o dever de comunicar ao Juízo Eleitoral competente o descumprimento das ordens judiciais, permitindo a inscrição das multas na dívida ativa.

Uma vez que as astreintes pertencem à União, o procedimento a ser adotado é a inscrição do valor da sanção em dívida ativa, existindo legislação específica e suficiente a regular o procedimento.

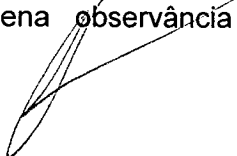
Compartilho do entendimento esposado no acórdão regional, porquanto o Direito Eleitoral versa sobre norma de interesse público, cujo bem jurídico protegido é, em última análise, a democracia.

Não é por outra razão que o acesso à Justiça Eleitoral é gratuito, sem cobrança de custas judiciais, tampouco condenação em honorários advocatícios.

A astreinte, embora seja um instituto próprio do Direito Processual Civil (art. 461 do CPC), pode ser utilizada no âmbito do Direito Eleitoral para dar efetividade à tutela jurisdicional. Na espécie, foi devidamente utilizada para tutelar o interesse coletivo na lisura da propaganda eleitoral.

Registre-se, por oportuno, que na seara eleitoral, por serem os bens protegidos de titularidade coletiva, não é possível proceder à individualização das pessoas prejudicadas pelo ato que tenha sido coibido judicialmente, mediante cominação de multa. É que a lisura do pleito eleitoral e a normalidade das eleições é direito subjetivo de todos os cidadãos.

Assim, consoante ponderou o Tribunal Regional “se a ordem judicial no âmbito da Justiça Eleitoral, assim como, por consequência, a própria astreinte, tem por finalidade garantir a plena observância dos princípios de Direito Público que



embasam o microsistema de Direito Eleitoral, não se pode atribuir à multa a natureza civilista e individual que a caracteriza no direito privado".

Não é demais esclarecer que a astreinte foi prevista no ordenamento jurídico como forma de impor o cumprimento de uma obrigação determinada judicialmente, ou seja, é um meio de coerção que objetiva o respeito ao ato estatal.

Também sob essa ótica, caberia ao Estado o produto pecuniário alcançado pela incidência da multa, pois o ente público teria sido desrespeitado ante a inobservância a uma ordem judicial.

Vale noticiar, a propósito, que há previsão no Projeto do Novo Código Civil Brasileiro de destinação da astreinte ao Estado, a partir de determinado limite, de modo que, mesmo no âmbito do direito civil, se vislumbra a ausência de beneficiários específicos da multa diária.

Outro motivo que implica o não reconhecimento de titularidade do autor da ação para a execução da multa diária é o fato de a astreinte não possuir natureza ressarcitória, pois não é cominada para reembolsar o credor de eventuais prejuízos sofridos. Para tanto, lhe caberia a ação de indenização por perdas e danos.

Desse modo, para a execução da astreinte deve ser adotada a mesma sistemática prevista no art. 367, IV, do Código Eleitoral, cujo teor determina que a cobrança dos valores decorrentes de multas eleitorais será feita por ação executiva, na forma prevista para a cobrança da dívida ativa da Fazenda Pública, correndo a ação perante os Juízos Eleitorais.


Na mesma linha, também manifestou-se a Procuradoria-Geral Eleitoral, de cujo parecer transcrevo:

Assim, a legislação eleitoral é clara ao determinar que as regras processuais da Lei 6.830/80 devem ser aplicadas à espécie. E o seu art. 11 dispõe que, na hipótese de existir omissão no referido estatuto, é admissível a aplicação do Código de Processo Civil, de forma subsidiária.

Nessa esteira, a Procuradoria da Fazenda Nacional é parte legítima para propor ação de execução fiscal e cobrar crédito proveniente de multas eleitorais. Esse é o entendimento desse Sodalício. Senão vejamos:

**AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO. MULTA ELEITORAL. FAZENDA PÚBLICA. LEGITIMIDADE. AGRAVO NÃO PROVIDO.**

I - A Procuradoria da Fazenda Nacional é parte legítima para ajuizar ação de execução fiscal e cobrar crédito decorrente de multas eleitorais, dívida ativa não tributária da União. Precedentes.



II - A agravante deve atacar especificamente os fundamentos da decisão agravada, não se limitando a reproduzir no agravo as razões do recurso. Precedentes.

III - Decisão agravada que se mantém pelos seus próprios fundamentos.

IV - Agravo regimental a que se nega provimento.

(AAG 7464/SP, Rei. Min. Enrique Ricardo Lewandowski, DJe 10.9.2009)

No ponto, ressalto que o art. 367 do CE, ao tratar da imposição e cobrança de multas, utiliza a expressão “qualquer multa”, fazendo ressalva apenas quanto às decorrentes de condenações criminais, de modo que se deve adotar uma interpretação restritiva para, no âmbito do direito eleitoral, entender que a cobrança judicial de qualquer multa deve ser realizada pela Fazenda Pública.

Assim, conforme asseverado pelo Procurador da Fazenda Nacional, é da União (Fazenda Nacional) a legitimidade para a cobrança da multa imposta pelo descumprimento de uma ordem judicial que determinou - no resguardo um interesse puramente coletivo - a retirada da propaganda eleitoral.

Registro, ainda, que o valor da astreinte deve ser destinado ao Fundo Partidário, que, à luz do disposto no art. 38, I, da Lei 9.096/95<sup>2</sup>, tem como fonte de receita “multas e penalidades pecuniárias aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas”.

Ante o exposto, nego provimento ao recurso especial, mantendo a extinção do feito em razão da ilegitimidade ativa da Coligação Tamandaré Seguindo em Frente e da Coligação Tamandaré Rumo ao Futuro.

Ao contrário do que alega a agravante, e conforme anteriormente consignado na decisão agravada, o referido precedente tem plena aplicação ao caso concreto. A toda evidência, o fato da propaganda eleitoral irregular ter ofendido a honra de determinado candidato não desnatura o caráter coercitivo das *astreintes* que se destinam apenas o cumprimento da ordem judicial para suspensão do ato ofensivo, e não transmutam sua natureza jurídica como instrumento reparatório do dano. Nesse sentido, destaco o seguinte exceto do voto proferido pela i. Ministra Luciana Lóssio:

Outro motivo que implica o não reconhecimento de titularidade do autor da ação para a execução da multa diária é o fato de a astreinte não possuir natureza ressarcitória, pois não é cominada para

<sup>2</sup> Art. 38. O Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) é constituído por:  
I - multas e penalidades pecuniárias aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas;

reembolsar o credor de eventuais prejuízos sofridos. Para tanto, lhe caberia a ação de indenização por perdas e danos.

O fato de as astreintes poderem ser classificadas como norma de interesse público, devido à sua colocação topográfica no art. 461, § 4º, do CPC, também não afasta o entendimento firmado pela atual jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral. A toda evidência, a especificidade do interesse público que as astreintes visam proteger no Direito Eleitoral é sobremaneira diferenciado de sua concepção originária no Direito Processual Civil. Com efeito, enquanto nesse ramo se persegue apenas o cumprimento do comando judicial, naquele a utilização subsidiária das astreintes também cumpre o papel de garantidor da isonomia no pleito eleitoral, do sufrágio livre e da soberania popular.

Por sua vez, o precedente trazido pela agravante (REspe 1652-63/RO, Rel. Min. Carmen Lúcia, *DJe* de 7.12.2011) não se aplica ao caso em exame, porquanto superado pela atual jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.

Por fim, a citação de julgados do Superior Tribunal de Justiça não caracteriza a divergência jurisprudencial que, a teor do art. 276, I, *b*, Código Eleitoral<sup>3</sup>, somente ocorre entre dois ou mais Tribunais Eleitorais (AI 4573/CE, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, *DJ* de 14.5.2004).

A decisão agravada, portanto, não merece reparos.

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

É como voto.



---

<sup>3</sup> Art. 276. As decisões dos Tribunais Regionais são terminativas, salvo os casos seguintes em que cabe recurso para o Tribunal Superior:

I - especial:

[...]

b) quando ocorrer divergência na interpretação de lei entre dois ou mais tribunais eleitorais.



## EXTRATO DA ATA

AgR-AI nº 6157-69.2014.6.26.0000/SP. Relator: Ministro Herman Benjamin. Agravante: Darcy da Silva Vera (Advogados: Ricardo Vita Porto e outros). Agravada: Google Brasil Internet Ltda. (Advogados: Eduardo Luiz Brock e outros).

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

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes as Ministras Rosa Weber, Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Gilmar Mendes, Herman Benjamin e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Eugênio José Guilherme de Aragão.



SESSÃO DE 10.11.2015.