



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

## ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO  
REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 102-34.2016.6.26.0000 –  
CLASSE 6 – SÃO PAULO – SÃO PAULO**

**Relator:** Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto

**Agravante:** Ministério Público Eleitoral

**Agravado:** Partido Humanista da Solidariedade (PHS) – Estadual

**Advogados:** André Melo Amaro – OAB: 359106/SP e outros

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 o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE/SP) por meio do qual se julgou procedente a representação ajuizada pelo *Parquet* Eleitoral e, nos termos do art. 45, IV, e § 2º, II, da LPP c.c. o art. 10 da Lei nº 13.165/2015, condenou o PHS à perda de 5 (cinco) minutos de transmissão de inserções veiculadas na televisão, o que equivale a 5 (cinco) vezes o tempo da ilicitude apurada.

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 TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO – RELATOR

## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhor Presidente, na origem, o Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE/SP) julgou procedente a representação por propaganda partidária irregular ajuizada pelo *Parquet* para condenar o Partido Humanista da Solidariedade (PHS) – Estadual à perda de 5 (cinco) minutos de transmissão de inserções veiculadas na televisão, o que equivale a 5 (cinco) vezes o tempo da ilicitude apurada, por descumprimento do tempo mínimo legal para promoção e difusão da participação feminina na política.

Esta Corte, ao negar provimento ao agravo regimental interposto pelo PHS (fls. 194-201) e, posteriormente, rejeitar os embargos de declaração opostos contra tal *decisum* (fls. 222-230), manteve incólume o acórdão regional.

Em 24.11.2016, os autos foram entregues ao Ministério Público Eleitoral para intimação pessoal do acórdão de fls. 222-230, nos termos do art. 18, II, *h*, da LC nº 75/93 (fl. 232).

Em 1º.12.2016, o *Parquet*, por meio do documento de nº 119.088/PGE (fls. 234-236), requereu que a sanção de cassação do tempo de propaganda partidária imposta ao PHS – Estadual, por violação ao art. 45, IV, da Lei nº 9.096/95, 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, 49 e 52, parágrafo único, 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 referida 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. 235).

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 manifestação, *“esta Corte Superior expressamente confirme o caráter ilícito das ações do Partido Humanista da Solidariedade na veiculação da propaganda partidária no primeiro semestre de 2016 no Estado de São Paulo, 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. 236).

Às fls. 240-243, o PHS – Estadual, em cumprimento à intimação de fl. 237, alegou não haver previsão legal capaz de embasar o pedido formulado na manifestação ministerial.

Asseverou que, em suma, *“o que o Parquet chama de ‘conversão’ é, na realidade, a aplicação de uma sanção completamente nova, não prevista em lei e que sequer foi discutida pela instância originária”* (fl. 241).

Às fls. 246-251, 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;

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

g) nos termos do art. 9º, e, do RITSE, compete ao presidente desta Corte a execução de decisões colegiadas.

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” (fl. 256).



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. 256).

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 PHS 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/2015<sup>1</sup>.

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.

---

<sup>1</sup> 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.

Nas contrarrazões apresentadas às fls. 264-269, o PHS pugna pelo desprovimento do agravo regimental, sob o argumento de que a pretensão do agravante não tem previsão legal.

Aduz que *“a sanção imposta ao recorrente, perda de cinco vezes o tempo da inserção ilícita, prevista no art. 45, § 2º, II, da Lei nº 9.096/95, não poderá ser cumprida, uma vez que a reforma eleitoral introduzida pela Lei nº 13.487/2017, extinguiu a propaganda no rádio e na televisão”* (fl. 266).

Salienta que, com a extinção da propaganda partidária gratuita, os partidos políticos foram prejudicados, porquanto perderam seu principal veículo de comunicação com os eleitores.

Assevera que a pretensão do Ministério Público Eleitoral em converter a sanção imposta à agremiação política não foi objeto de discussão pela Corte de origem, de modo que *“[...] a aplicação de uma nova sanção já em fase recursal seria uma clara supressão de instância do judiciário, além de uma espécie de reformatio in pejus, pois estabelece uma nova sanção, mais danosa, além daquela já imposta pela Corte de origem”* (fl. 268).

Afirma que não há falar na aplicação, por analogia, do Decreto nº 7.791/2012 na espécie ante a inexistência de previsão legal nesse sentido.

É o relatório.

## VOTO

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

Na espécie, o Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE/SP) julgou procedente a representação ajuizada pelo *Parquet* Eleitoral e, nos termos do art. 45, IV, e § 2º, II, da LPP c.c art. 10 da Lei nº 13.165/2015, condenou o PHS à perda de 5 (cinco) minutos de transmissão de inserções veiculadas na televisão, equivalente a



5 (cinco) vezes o tempo da ilicitude apurada, "nos próximos semestres a que tiver direito à distribuição do horário de propaganda partidária" (fl. 100).

Esta Corte, ao negar provimento ao agravo regimental interposto pelo PHS (fls. 194-201) e, posteriormente, rejeitar os embargos de declaração opostos contra tal *decisum* (fls. 222-229), manteve incólume o acórdão regional e, conseqüentemente, confirmou 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*<sup>2</sup>, 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 constitucional, é a demonstração indubidosa 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 expressem 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 eleitoral, sobretudo quanto à relação existente entre o pedido feito nas demandas eleitorais e a sentença a ser proferida.

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

Quanto ao pedido alternativo – confirmação expressa do caráter ilícito das ações do Partido Humanista da Solidariedade quando da veiculação de propaganda partidária no primeiro semestre de 2016 – , reitero que esta Corte, ao negar provimento ao agravo regimental interposto pelo PHS (fls. 194-201) e, posteriormente, rejeitar os embargos de declaração opostos pela agremiação (fls. 222-229), manteve incólume o acórdão proferido pelo TRE/SP por meio do qual foi julgada procedente a representação por propaganda partidária irregular ajuizada pelo *Parquet* Eleitoral em face do PHS, nos termos do art. 45, § 2º, II, da LPP.

Conforme certidão à fl. 232, decorreu o prazo legal sem interposição de recurso em face do acórdão de julgamento dos aclaratórios.

Por fim, assinalo que, nos termos do art. 9º, e, do RITSE<sup>3</sup>, compete ao presidente desta Corte a execução de decisões colegiadas.

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

(Fls. 248-251)

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,

---

<sup>3</sup> RITSE

Art. 9º Compete ao presidente do Tribunal:

[...]

e) distribuir os processos aos membros do Tribunal, e cumprir e fazer cumprir as suas decisões;

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-ED-AgR-AI nº 102-34.2016.6.26.0000/SP. Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravado: Partido Humanista da Solidariedade (PHS) – Estadual (Advogados: André Melo Amaro – OAB: 359106/SP e outros).

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.

