



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

CONSULTA Nº 529-88.2015.6.00.0000 – CLASSE 10 – BRASÍLIA –  
DISTRITO FEDERAL

**Relatora originária:** Ministra Maria Thereza de Assis Moura

**Redatora para o acórdão:** Ministra Rosa Weber

**Consulente:** Jorge José Santos Pereira Solla

CONSULTA. PARTIDOS POLÍTICOS. SEDE. EMPRÉSTIMOS BANCÁRIOS OU CONSÓRCIOS PARA AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS. UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. UTILIZAÇÃO DE RECURSOS PRÓPRIOS. REFORMA DE IMÓVEIS LOCADOS.

1. Os recursos do Fundo Partidário não podem ser utilizados para a liquidação de empréstimos ou consórcios bancários contratados para a aquisição de imóvel. Ausência de previsão legal – art. 44 da Lei nº 9.096/95 – alterada pela Lei nº 13.165/2015 – e Resolução-TSE nº 23.464/2015, art. 17, § 1º. Na aquisição por consórcio ou empréstimo bancário, via de regra, o próprio imóvel garante a dívida no caso de inadimplemento, o que pode gerar dano ao Erário, caso o contrato não preveja, em caso de desistência, a devolução de todo o valor já pago.

2. A novel resolução que disciplinou a prestação de contas anual dos partidos políticos regulou a contratação de empréstimos pelas agremiações, permitindo sua celebração desde que ocorra com instituições financeiras reguladas pelo Banco Central do Brasil e que o partido identifique a origem dos recursos utilizados na quitação. A aquisição de imóveis para servir de sede às atividades partidárias por via de empréstimos, desde que liquidados com recursos próprios e que obedeça aos ditames do art. 5º, inciso V, alínea d, e § 2º, da Res.-TSE nº 23.464/2015, não encontra óbice na legislação.

3. As execuções de obras nos imóveis locados que servem de sede partidária só poderão ser pagas com recursos do Fundo Partidário se forem estritamente necessárias à conservação do bem ou para evitar a

deterioração deste, nos termos do art. 96, § 3º, do Código Civil.

4. Consulta respondida negativamente à primeira indagação, positivamente à segunda e, quanto à terceira, positivamente, desde que as obras realizadas no imóvel locado como sede partidária sejam estritamente necessárias, nos termos do art. 96 do Código Civil.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em responder negativamente à primeira indagação, positivamente à segunda e, quanto à terceira, positivamente, desde que as obras realizadas no imóvel alugado como sede partidária sejam estritamente necessárias, nos termos do voto da relatora.

Brasília, 1º de fevereiro de 2019.



MINISTRA ROSA WEBER – REDATORA PARA O ACÓRDÃO

## RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA: Senhor Presidente, trata-se de consulta eleitoral formulada pelo Deputado Federal JORGE JOSÉ SANTOS PEREIRA SOLLA, contendo as seguintes considerações e questionamentos, *in verbis* (fls. 2-3):

Considerando o Plano de Contas dos Partidos Políticos, instituído pela Portaria 521/2011, publicado no Diário de Justiça Eletrônico de 11 de novembro de 2011 (doc. 02), que traz no seu bojo o item Conta contábil 1.2.2.04.03 – Bens Imóveis, o qual sugere a legalidade da aquisição de bens pelos partidos políticos;

Considerando que uma agremiação partidária não dispõe de sede própria, portanto, dependendo de locação de imóvel para fins de estabelecer o funcionamento de sua sede;

Considerando que o imóvel a ser locado para funcionamento da sede da agremiação partidária venha necessitar de readequações físicas estruturais, reformas estas que não interessam economicamente ao proprietário, mas, unicamente à locatária, *in casu*, a agremiação partidária;

Considerando o quanto disposto no inciso I do artigo 44 da Lei nº 9.096/95.

QUESTIONA o Consulente:

1. Poderiam os diretórios partidários, em todas as instâncias, celebrar contratos bancários, tais como empréstimos e consórcios, visando adquirir imóvel para funcionar como sede de suas atividades com utilização dos recursos do Fundo Partidário para a liquidação?
2. Poderiam os diretórios partidários, em todas as instâncias, celebrar contratos bancários, tais como empréstimos e consórcios, visando adquirir imóvel para funcionar como sede de suas atividades com utilização dos recursos próprios para liquidação:
3. Poderiam os diretórios partidários, em todas as instâncias, executar obras de colocação de piso, divisórias, parte elétrica e hidráulica, para sua utilização, com recursos do Fundo Partidário, uma vez que tais modificações serão incorporadas ao imóvel locado (com período não inferior a cinco anos).

Instada a se manifestar, a Assessoria Especial da Presidência desta Corte Especializada (Asep) apresentou parecer (fls. 38-40), no qual atestou ter a consulta preenchido os requisitos de admissibilidade e sugeriu o encaminhamento dos autos à Assessoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias (Asepa), em virtude de os questionamentos envolverem

interpretação das normas que disciplinam as finanças e contabilidade das agremiações, especialmente no que se refere à aplicação de recursos do Fundo Partidário.

A Asepa apresentou a Informação nº 9/2015, acostadas às fls. 44-49.

É o relatório.

### VOTO

A SENHORA MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA (relatora): Senhor Presidente, dispõe o art. 23, XII, do Código Eleitoral, quanto à competência deste Tribunal para responder consultas:

Art. 23. Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior:

[...]

XII - responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de partido político.

Verifica-se que o consulente é deputado federal e a consulta cuida de matéria afeta à legislação eleitoral, atendendo ao dispositivo supracitado.

São questões da consulta (fl. 3):

1. Poderiam os diretórios partidários, em todas as instâncias, celebrar contratos bancários, tais como empréstimos e consórcios, visando adquirir imóvel para funcionar como sede de suas atividades com utilização dos recursos do Fundo Partidário para a liquidação?
2. Poderiam os diretórios partidários, em todas as instâncias, celebrar contratos bancários, tais como empréstimos e consórcios, visando adquirir imóvel para funcionar como sede de suas atividades com utilização dos recursos próprios para liquidação:
3. Poderiam os diretórios partidários, em todas as instâncias, executar obras de colocação de piso, divisórias, parte elétrica e hidráulica, para sua utilização, com recursos do Fundo Partidário, uma vez que tais modificações serão incorporadas ao imóvel locado (com período não inferior a cinco anos).

Pois bem. Indaga o consulente, na primeira questão, se diretórios de partidos políticos, em qualquer instância, poderiam adquirir imóveis para fins de servir de sede à agremiação, por meio de empréstimos bancários ou consórcios, utilizando recursos do Fundo Partidário para a liquidação.

O art. 44 da Lei nº 9.096/95, alterado pela Lei nº 13.165/2015, dispõe de que maneira devem ser aplicados os recursos do Fundo Partidário. Note-se que, no tocante às sedes partidárias, a norma só menciona que a verba poderá ser utilizada para o pagamento de gastos com a respectiva manutenção. Transcrevo:

**Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:**

I - **na manutenção das sedes e serviços do partido**, permitido o pagamento de pessoal, a qualquer título, observado, do total recebido, os seguintes limites:

a) 50% (cinquenta por cento) para o órgão nacional;

b) 60% (sessenta por cento) para cada órgão estadual e municipal;

II - na propaganda doutrinária e política;

III - no alistamento e campanhas eleitorais;

IV - na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, vinte por cento do total recebido.

V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e mantidos pela secretaria da mulher do respectivo partido político ou, inexistindo a secretaria, pelo instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política de que trata o inciso IV, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total;

VI - no pagamento de mensalidades, anuidades e congêneres devidos a organismos partidários internacionais que se destinem ao apoio à pesquisa, ao estudo e à doutrinação política, aos quais seja o partido político regularmente filiado;

VII - no pagamento de despesas com alimentação, incluindo restaurantes e lanchonetes.

(sem grifos no original)

Aprovada recentemente, a Res.-TSE nº 23.464/2015 – que disciplina a prestação de contas anual dos partidos políticos –, em seu art. 17,

§ 1º<sup>1</sup>, restringe o uso do Fundo Partidário aos gastos especificados no art. 44 da Lei nº 9.096/95, que, como visto, nada menciona sobre a utilização do Fundo para a aquisição de imóvel destinado a sede de agremiação, mas apenas de recursos dele proveniente para mantê-la.

Além do mais, a consulta é específica sobre a utilização do Fundo para a liquidação de empréstimos e consórcios celebrados para a aquisição de imóveis.

Nesse ponto, ressalta a unidade técnica que a contratação de empréstimos pelos partidos foi regulada pela Res.-TSE nº 23.464/2015 –, que permite à agremiação deles valer-se, desde que ocorra com instituições financeiras reguladas pelo Banco Central do Brasil e que o partido identifique a origem dos recursos utilizados para a quitação do empréstimo. Confira-se:

**Art. 5º Constituem receitas dos partidos políticos:**

I - recursos oriundos do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário), de que trata o art. 38 da Lei nº 9.096, de 1995;

II - doações ou contribuições de pessoas físicas destinadas à constituição de fundos próprios;

III - sobras financeiras de campanha, recebidas de candidatos;

IV - doações de pessoas físicas e de outras agremiações partidárias, destinadas ao financiamento de campanhas eleitorais e das despesas ordinárias do partido, com a identificação do doador originário;

V - recursos decorrentes da:

a) alienação ou locação de bens e produtos próprios;

b) comercialização de bens e produtos;

c) realização de eventos; ou

**d) empréstimos contraídos junto a instituição financeira ou equiparados, desde que autorizada a funcionar pelo Banco Central do Brasil.**

VI - doações estimáveis em dinheiro; ou

VII - rendimentos de aplicações financeiras, respeitando-se a natureza dos recursos aplicados.

---

<sup>1</sup> Art. 17. Constituem gastos partidários todos os custos e despesas utilizadas pelo órgão do partido político para a sua manutenção e consecução de seus objetivos e programas.

§ 1º Os recursos oriundos do Fundo Partidário somente podem ser utilizados para pagamento de gastos relacionados à/ao (Lei nº 9.096/95, art. 44): [...]



§ 1º Não podem ser utilizados, a título de recursos próprios, valores obtidos mediante empréstimos pessoais contraídos com pessoas físicas ou entidades não autorizadas pelo Banco Central.

**§ 2º O partido deve comprovar à Justiça Eleitoral a realização do empréstimo e o pagamento das parcelas vencidas até a data da apresentação das contas, por meio de documentação legal e idônea, identificando a origem dos recursos utilizados para a quitação.**

(sem grifos no original)

Assim, quis o legislador que o partido identificasse a origem dos recursos utilizados na quitação dos empréstimos, mas nada mencionou acerca da possibilidade de utilização do Fundo Partidário para liquidá-los.

Como não bastasse a ausência de previsão legal para a utilização do Fundo Partidário na compra de imóveis, a Asepa alerta, ainda, que, na aquisição do citado bem por meio de empréstimo bancário ou consórcio, o imóvel adquirido constitui garantia real quanto ao inadimplemento, pertencendo, portanto, à financiadora até a total liquidação. Nessa modalidade, em caso de desistência, é usual em financiamentos imobiliários que a instituição financeira retenha parte do valor já pago, ocasionando, portanto, dano ao Erário, se, para o pagamento das parcelas, tenham sido utilizados recursos do Fundo Partidário.

A segunda questão também se refere à possibilidade de os diretórios de partidos, em todas as instâncias, celebrarem contratos bancários, tais como empréstimos ou consórcios, visando adquirir imóveis para funcionar como sede de suas atividades, utilizando, para a liquidação, não mais o Fundo Partidário, mas recursos próprios da agremiação.

A respeito da possibilidade de realizar empréstimos bancários, conforme já consignado, a novel resolução a prevê, desde que o empréstimo ocorra com instituições financeiras reguladas pelo Banco Central do Brasil e que o partido identifique a origem dos recursos utilizados para a quitação do empréstimo.

Assim, desde que observados os ditame art. 5º, inciso V, alínea d, e § 2º, da Res.-TSE nº 23.464/2015, entendo não haver impedimento.

Na terceira questão, indaga o consulente se diretórios partidários, em todas as instâncias, poderiam utilizar recursos do Fundo

Partidário para, nas respectivas sedes, executar obras de “colocação de pisos, divisórias, parte elétrica e hidráulica”, modificações que seriam incorporadas ao imóvel locado, cujo contrato de locação seria de, no mínimo, cinco anos (fl. 3).

Nos termos do art. 96 do Código Civil, as benfeitorias podem ser voluptuárias, úteis ou necessárias. Conceitua o dispositivo:

§ 1º São voluptuárias as de mero deleite ou recreio, que não aumentam o uso habitual do bem, ainda que o tornem mais agradável ou sejam de elevado valor.

§ 2º São úteis as que aumentam ou facilitam o uso do bem.

§ 3º São necessárias as que têm por fim conservar o bem ou evitar que se deteriore.

Conforme já exposto, o art. 44 da Lei dos Partidos Políticos prevê a utilização do Fundo Partidário para a manutenção das respectivas sedes.

Nesse contexto, as obras a serem executadas nos imóveis destinados a esse fim só poderiam ser realizadas com recursos do Fundo Partidário se fossem estritamente necessárias, nos termos do § 3º do art. 96 do Código Civil.

Outra espécie de benfeitoria poderia elevar o valor do imóvel no mercado. Se, para a execução da obra, fossem despendidos recursos do Fundo Partidário, por certo se estaria beneficiando o locador com recursos públicos.

Pelo exposto, respondo negativamente à primeira indagação, positivamente à segunda e, quanto à terceira, positivamente, desde que as obras realizadas no imóvel locado como sede partidária sejam estritamente necessárias, nos termos do art. 96 do Código Civil.

É como voto.

**VOTO (vencido)**

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Senhor Presidente, eu concordo em relação à primeira e à segunda questão. Quanto à terceira questão, entretanto, as benfeitorias são voluptuárias, úteis ou necessárias, como exposto no art. 96 do Código Civil, citado pela eminente relatora. Eu acredito que as benfeitorias úteis, que são aquelas que visam aumentar ou facilitar o uso do bem, também podem ser pagas com os recursos do Fundo Partidário, só as voluptuárias que não. Por exemplo, o partido pode querer aumentar a sua sede, fazer um cômodo novo ou algo semelhante.

A eminente relatora fica somente nas necessárias. Penso que, se o partido pode comprar uma sede com esse dinheiro, pode também ampliar algo que ele já tenha.

Então, a minha divergência seria apenas para incluir, além das benfeitorias necessárias, já consideradas pela eminente relatora, as benfeitorias úteis também, deixando claro que as voluptuárias não.

A SENHORA MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA (relatora): Senhor Presidente, eu compreendo o questionamento feito pelo Ministro Henrique Neves da Silva, mas me parece que, no caso, as obras executadas com a finalidade posta são obras que objetivam conservar ou evitar que o bem se deteriore, elas são benfeitorias necessárias. A execução de obras próprias para o imóvel, a meu ver, são benfeitorias necessárias. Mas, se o Plenário entender que também devam ser inseridas as úteis...

**VOTO**

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Senhor Presidente, há um critério muito flexível na linha divisória das benfeitorias úteis e voluptuárias.

Acompanho a relatora.



**VOTO (vencido)**

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Senhor Presidente, penso que o Ministro Henrique Neves da Silva tem razão. Peço vênua à relatora para acompanhar Sua Excelência.

**PEDIDO DE VISTA**

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Senhores Ministros, peço vista dos autos.

## EXTRATO DA ATA

Cta nº 529-88.2015.6.00.0000/DF. Relatora: Ministra Maria Thereza de Assis Moura. Consultente: Jorge José Santos Pereira Solla.

Decisão: Após o voto da Ministra Relatora respondendo negativamente à primeira indagação, positivamente à segunda e, quanto à terceira, positivamente, desde que as obras realizadas no imóvel locado como sede partidária sejam estritamente necessárias, nos termos do art. 96 do Código Civil, no que foi acompanhada pelos Ministros Luiz Fux e Luciana Lóssio, e os votos dos Ministros Henrique Neves da Silva e Gilmar Mendes, divergindo parcialmente, pediu vista o Ministro Dias Toffoli.

Composição: Ministros Dias Toffoli (presidente), Gilmar Mendes, Luiz Fux, Maria Thereza de Assis Moura, Henrique Neves da Silva e Luciana Lóssio. Ausente o Ministro Herman Benjamin.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Eugênio José Guilherme de Aragão.

SESSÃO DE 25.2.2016.

M

**VOTO-VISTA**

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (presidente):  
Senhores Ministros, trata-se de consulta formulada pelo Deputado Federal Jorge José Santos Pereira Solla, acerca da possibilidade de utilização de recursos próprios do partido ou provenientes do Fundo Partidário para pagar empréstimos ou consórcios referentes à aquisição de bem imóvel ou, ainda, de aplicação de recursos do Fundo Partidário na execução de obras de melhoria em imóvel alugado onde funciona a sede da agremiação, nos seguintes termos:

1. Poderiam os diretórios partidários, em todas as instâncias, celebrar contratos bancários, tais como empréstimos e consórcios, visando adquirir imóvel para funcionar como sede de suas atividades com utilização dos recursos do Fundo Partidário para a liquidação?
2. Poderiam os diretórios partidários, em todas as instâncias, celebrar contratos bancários, tais como empréstimos e consórcios, visando adquirir imóvel para funcionar como sede de suas atividades com utilização dos recursos próprios para liquidação?
3. Poderiam os diretórios partidários, em todas as instâncias, executar obras de colocação de piso, divisórias, parte elétrica e hidráulica, para sua utilização, com recursos do Fundo Partidário, uma vez que tais modificações serão incorporadas ao imóvel locado (com período não inferior a cinco anos). (fl. 3)

A Assessoria Especial (Asesp) – atual Assessoria Consultiva (Assec) – sugeriu o envio dos autos à Assessoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias (Asepa), ante a especificidade da matéria (fls. 38-40).

A Asepa opina pela resposta negativa à primeira indagação, porquanto os recursos do Fundo Partidário “*não podem ser utilizados de forma indireta com vistas ao pagamento de empréstimo bancário com finalidade específica de aquisição de imóveis*”, ausente previsão no art. 64, I, da Res.-TSE nº 23.464/2015. Sugere seja respondido de forma afirmativa ao segundo questionamento, regulamentado pelo art. 5º, § 2º, da Res.-TSE nº 23.464/2015 o pagamento de empréstimos com recursos próprios do partido. Quanto à terceira pergunta, se manifesta pela possibilidade, “*desde que as obras sejam restritas ao bom e regular funcionamento da sede do partido e que não incorporem valor de mercado ao imóvel locado*” (fl. 44-9).

Iniciado o julgamento em 25.2.2015, a Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Relatora, proferiu voto pelo conhecimento da consulta, respondeu negativamente à primeira indagação, positivamente à segunda e, quanto à terceira, positivamente, *“desde que as obras realizadas no imóvel locado como sede partidária sejam estritamente necessárias, nos termos do art. 96 do Código Civil”* (fl.50).

Os fundamentos adotados pela Relatora foram assim sintetizados:

a) impossibilidade de utilização de recursos do Fundo Partidário para a liquidação de empréstimos ou consórcios bancários contratados para a aquisição de imóvel, ante a ausência de previsão legal – arts. 44 da Lei nº 9.096/1995 e 17, § 1º, da Res.-TSE nº 23.464/2015. Ressalta, ainda, que *“na aquisição por consórcio ou empréstimo bancário, via de regra, o próprio imóvel garante a dívida no caso de inadimplemento, o que pode gerar dano ao Erário, caso o contrato não preveja, em caso de desistência, a devolução de todo o valor já pago”*;

b) possibilidade, inexistente óbice legal, de *“aquisição de imóveis para servir de sede às atividades partidárias por via de empréstimos”* celebrados com instituições financeiras reguladas pelo Banco Central, desde que liquidados com recursos próprios e identificada a origem pelo partido, a teor do art. 5º, V, d, e § 2º, da Res.-TSE nº 23.464/2015;

c) possibilidade de execução de obras nos imóveis locados para funcionar como sede partidária com recursos do Fundo Partidário, se estritamente necessárias à conservação do bem ou para evitar sua deterioração, nos termos do art. 96, § 3º, do Código Civil.

Acompanharam esse entendimento os eminentes Ministros Luiz Fux e Luciana Lóssio.

Inaugurada a divergência parcial pelo Min. Henrique Neves da Silva, quanto à terceira indagação, ao entendimento de que os recursos do Fundo Partidário podem ser destinados não apenas às benfeitorias de caráter necessário, mas também às úteis. Acompanhou a divergência o Min. Gilmar Mendes.

Pediu vista dos autos o Min. Dias Toffoli, a quem sucedi, ante a assunção do Min. Gilmar Mendes à Presidência desta Casa, já proferido seu voto (fls. 51-2).

Devolvo os autos para continuidade do julgamento.

**Passo ao voto.**

A teor do disposto no art. 23, XII, do Código Eleitoral, compete a este Tribunal Superior *“responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de partido político”*.

Conheço da consulta, atendidos os requisitos.

As verbas provenientes do Fundo Partidário possuem destinação específica, submetida a rigoroso controle, ante a natureza pública.

Acerca da matéria, transcrevo o art. 44 da Lei nº 9.096/1995:

Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

I - na manutenção das sedes e serviços do partido, permitido o pagamento de pessoal, a qualquer título, observado, do total recebido, os seguintes limites:

a) 50% (cinquenta por cento) para o órgão nacional;

b) 60% (sessenta por cento) para cada órgão estadual e municipal;

II - na propaganda doutrinária e política;

III - no alistamento e campanhas eleitorais;

IV - na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, vinte por cento do total recebido.

V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e mantidos pela secretaria da mulher do respectivo partido político ou, inexistindo a secretaria, pelo instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política de que trata o inciso IV, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total;

VI - no pagamento de mensalidades, anuidades e congêneres devidos a organismos partidários internacionais que se destinem ao apoio à pesquisa, ao estudo e à doutrinação política, aos quais seja o partido político regularmente filiado;

VII - no pagamento de despesas com alimentação, incluindo restaurantes e lanchonetes.

1

Anoto que a resolução atualmente em vigor que regulamenta a prestação de contas anual dos partidos e trata dos recursos oriundos do Fundo Partidário é a Res.-TSE nº 23.546/2017 que, por seu art. 76, revogou a Res.-TSE nº 23.464/2015.

Consigno, todavia, que os dispositivos mencionados neste voto referentes à resolução revogada, foram, inclusive quanto aos números dos artigos, parágrafos e alíneas, reproduzidos, em sua substância, pela resolução revogadora, razão pela qual passo a ela a me referir.

Compreendidos os gastos partidários como despesas utilizadas na manutenção e consecução dos objetivos e programas dos partidos políticos, o art. 17, § 1º, da Res.-TSE nº 23.546/2017, ao tratar dos recursos oriundos do Fundo Partidário, remete, por consectário, ao citado art. 44, limitada a utilização ao que especificamente nele previsto.

Nessa linha, entendo não permitido o emprego de verbas do Fundo Partidário para pagamento de empréstimos ou consórcios bancários celebrados para aquisição de imóvel a sediar o diretório partidário, ausente previsão legal.

Isso porque inadmitido que o partido político *“receba os recursos e os utilize para finalidades diversas daquelas previstas em lei”* (Cta nº 36-77/DF, Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, DJe de 7.6.2016).

Especificamente sobre contratações bancárias, esta Corte Superior mais recentemente decidiu que *“os recursos públicos não podem ser utilizados para a remuneração do capital decorrente de empréstimo contraído pelo diretório, especialmente quando este não é realizado com instituições financeiras”* (PC 271-83, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJe de 20.3.2018)

Ademais, consoante destacado pelo órgão técnico, não raras vezes utilizado o próprio bem como garantia real em contratos de empréstimo, cuja desistência ou inadimplemento acarreta a retenção de parte do valor pago pela instituição bancária, a ensejar, indiretamente, prejuízo ao erário, caso utilizados recursos do Fundo Partidário para o pagamento.

Quanto ao ponto, firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que sujeitas a regime de impenhorabilidade as verbas repassadas por meio do Fundo Partidário:

RECURSO ELEITORAL. PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. NÃO CABIMENTO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. SÚMULA Nº 282/STF. EXECUÇÃO DE SENTENÇA. PENHORA DE VALORES ORIUNDOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. VEDAÇÃO LEGAL. ART. 649, XI, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL.

1. O art. 649, XI, do CPC impõe a **impenhorabilidade absoluta dos recursos públicos do fundo partidário**, nele compreendidas as verbas previstas nos incisos I, II, III e IV do art. 38 da Lei n. 9.096/1995.
2. Os recursos do fundo partidário são originados de fontes públicas, como as multas e penalidades, recursos financeiros destinados por lei e dotações orçamentárias da União (art. 38, I, II e IV), ou de fonte privada, como as doações de pessoa física ou jurídica diretamente ao fundo partidário (art. 38, III).
3. Após a incorporação de tais somas ao mencionado fundo, elas passam a ter **destinação legal específica, e, portanto, natureza jurídica de verba pública**, nos termos do art. 649, XI, do CPC, 'recursos públicos', independentemente da origem.
4. **A natureza pública do fundo partidário decorre da destinação específica de seus recursos (art. 44 da Lei n. 9.096/1995)**, submetida a rigoroso controle pelo Poder Público, a fim de promover o funcionamento dos partidos políticos, organismos essenciais ao Estado Democrático de Direito.
5. O Fundo Partidário não é a única fonte de recursos dos partidos políticos, os quais dispõem de orçamento próprio, oriundo de contribuições de seus filiados ou de doações de pessoas físicas e jurídicas (art. 39 da Lei n. 9.096/1995), e que, por conseguinte, ficam excluídas da cláusula de impenhorabilidade.
6. Recurso especial parcialmente provido. (REspe nº 1.474.605/MS, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 7.4.2015 - destaqueei).

Por outro lado, ausente óbice legal à utilização de recursos próprios do partido para aquisição de bem imóvel, permitido o empréstimo bancário, nos termos do art. 5º, V, *d*, da Res.-TSE nº 23.546/2017, desde que celebrado com instituições financeiras reguladas pelo Banco Central, bem assim identificada a origem dos recursos utilizados pela agremiação para a quitação do débito contratual. Confira-se:



**Art. 5º Constituem receitas dos partidos políticos:**

I - recursos oriundos do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário), de que trata o art. 38 da Lei nº 9.096, de 1995;

II - doações ou contribuições de pessoas físicas destinadas à constituição de fundos próprios;

III - sobras financeiras de campanha, recebidas de candidatos;

IV - doações de pessoas físicas e de outras agremiações partidárias, destinadas ao financiamento de campanhas eleitorais e das despesas ordinárias do partido, com a identificação do doador originário;

V - recursos decorrentes:

a) da alienação ou locação de bens e produtos próprios;

b) da comercialização de bens e produtos;

c) da realização de eventos; ou

**d) de empréstimos contraídos com instituição financeira ou equiparados, desde que autorizada a funcionar pelo Banco Central do Brasil (BCB).**

VI - doações estimáveis em dinheiro;

VII - rendimentos de aplicações financeiras, respeitando-se a natureza dos recursos aplicados.

VIII – recursos provenientes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC).

§ 1º Não podem ser utilizados, a título de recursos próprios, valores obtidos mediante empréstimos pessoais contraídos com pessoas físicas ou entidades não autorizadas pelo Banco Central.

**§ 2º O partido deve comprovar à Justiça Eleitoral a realização do empréstimo e o pagamento das parcelas vencidas até a data da apresentação das contas, por meio de documentação legal e idônea, identificando a origem dos recursos utilizados para a quitação. (destaquei).**

Quanto à execução de obras de melhoria em imóvel alugado que funciona como sede do partido há pelo menos cinco anos, destaco que o art. 44, I, da Lei nº 9.096/1995 permite a utilização da verba do Fundo Partidário para o pagamento de gastos relativos à **manutenção das sedes e serviços do partido.**

Nesse contexto, na linha do voto proferido pela Relatora, entendo autorizadas apenas as benfeitorias necessárias, a teor do art. 96, § 3º,

do Código Civil<sup>2</sup>, ante a necessidade de conservação do imóvel ou de evitar sua deterioração.

Lado outro, com a vênua dos que entendem em sentido contrário, considero não autorizada a execução de benfeitorias úteis, pois, embora facilitem o uso do imóvel, podem, consoante ponderado pelo órgão técnico desta Corte Superior, agregar valor de mercado, a permitir a valorização de bem privado mediante o uso de recursos públicos.

Ademais, identificados pela Asepa, *“no exame das contas anuais de partido, casos em que a sede do partido funciona em um imóvel locado, cuja propriedade pertence a filiado do partido ou mesmo ao próprio presidente.”* (fl. 48).

Ante o exposto, **acompanho a Relatora para responder negativamente à primeira indagação, positivamente à segunda e positivamente à terceira, desde que estritamente necessárias as obras realizadas no imóvel alugado como sede partidária.**

É como voto.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Senhora Presidente, eu compreendi bem a questão. Com a devida vênua do Ministro Henrique Neves da Silva e do Ministro Gilmar Mendes, acompanho Vossa Excelência e a Ministra Relatora na resposta mais restritiva à indagação, considerando que as benfeitorias úteis; pelo conceito; aderem ao imóvel, de modo que poderiam, sim, a meu juízo, representar uma tangente para a utilização dos recursos.

---

<sup>2</sup> Art. 96. As benfeitorias podem ser voluptuárias, úteis ou necessárias.

§ 1º São voluptuárias as de mero deleite ou recreio, que não aumentam o uso habitual do bem, ainda que o tornem mais agradável ou sejam de elevado valor.

§ 2º São úteis as que aumentam ou facilitam o uso do bem.

§ 3º São necessárias as que têm por fim conservar o bem ou evitar que se deteriore (destaquei).

### EXTRATO DA ATA

Cta nº 529-88.2015.6.00.0000/DF. Relatora originária: Ministra Maria Thereza de Assis Moura. Redatora para o acórdão: Ministra Rosa Weber. Consulente: Jorge José Santos Pereira Solla.

Decisão: O Tribunal, por maioria, respondeu negativamente à primeira indagação, positivamente à segunda e, quanto à terceira, positivamente, desde que as obras realizadas no imóvel alugado como sede partidária sejam estritamente necessárias. Vencidos, parcialmente, os Ministros Henrique Neves da Silva e Gilmar Mendes. Votaram com a Relatora os Ministros Luiz Fux, Luciana Lóssio, Rosa Weber e Luis Felipe Salomão.

Composição: Ministra Rosa Weber (presidente), Ministros Edson Fachin, Marco Aurélio, Og Fernandes, Luis Felipe Salomão, Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos.

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

SESSÃO DE 1º.2.2019.