



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL

Manifestação nº 1708/20–GABVPG

Processo: RESPE nº 0602726–21.2018.6.05.0000 – SALVADOR/BA

Recorrente: MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO (MDB) – ESTADUAL

Recorrente: JOÃO REIS SANTANA FILHO

Recorrente: PEDRO PAULO TAVARES BATISTA DE MELLO E SILVA

Recorrido: UNIÃO FEDERAL

Relator: MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES

ELEIÇÕES 2018. RECURSO ESPECIAL. PARTIDO POLÍTICO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. EXECUÇÃO. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO. A MERA TRANSCRIÇÃO DE JULGADOS DIVERGENTES ATRAI A INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO Nº 28 DESSA CORTE ELEITORAL. PENHORA VIA SISTEMA BANCENJUD DE CONTA DO FUNDO PARTIDÁRIO. POSSIBILIDADE. EXCEPCIONALIDADE DO ART. 833, PARÁGRAFO 1º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. A IMPENHORABILIDADE DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015 NÃO É ABSOLUTA. A DÍVIDA FUNDADA EM MALVERSAÇÃO DE FUNDO PARTIDÁRIO PODE SER EXECUTADA UTILIZANDO-SE COMO FORMA DE PAGAMENTO O PRÓPRIO BEM, *IN CASU*, RECURSOS DO PRÓPRIO FUNDO PARTIDÁRIO.

— Parecer pelo **parcial conhecimento** do recurso especial e, nessa extensão, por seu **improvemento**.

Egrégio Tribunal Superior Eleitoral,

Trata-se de recurso especial (Id. 30384188) interposto pelo Diretório Estadual do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) e seus representantes, João Reis Santana Filho e Pedro Paulo Tavares Batista de Mello e Silva, em face de acórdão do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia (Id. 30383788) que julgou improcedente a impugnação ao cumprimento de sentença.

Consta dos autos que as contas do Diretório Estadual do Movimento Democrático Brasileiro, alusivas ao pleito de 2018 foram aprovadas com ressalvas, determinando-se o Tribunal Regional Eleitoral da Bahia a devolução ao Tesouro Nacional de R\$ 18.087,56 (dezoito mil e oitenta e sete reais e cinquenta e seis centavos) ao Tesouro Nacional, no prazo de 5 (cinco) dias após o trânsito em julgado, sob pena de remessa à Advocacia-Geral da União, para fins de cobrança, conforme preceitua o art. 82, §1º da Resolução TSE nº 23.553/2017 (Id. 30379838, p. 3-4).

Transitado em julgado em 18.09.2019 (Id. 30381388) e transcorrido o prazo de 5 (cinco) dias sem que houvesse o pagamento do montante ao qual foi condenado, conforme certidão (Id. 30381438), os valores devidos pelo MDB foram devidamente atualizados (Ids. 30381738 e 30381788) e os autos remetidos à Advocacia-Geral da União (Id. 30381838), que requereu o bloqueio judicial dos valores devidos e não pagos pela grei, com a imputação de multa e honorários advocatícios (Id. 30381888).

Em seguida, determinou-se a intimação da agremiação, na pessoa de seu patrono, para efetuar o pagamento do débito em 15 (quinze) dias, sob pena de acréscimo de multa e honorários advocatícios de 10% sobre o valor do débito, nos termos do art. 523, §1º, do CPC (Id. 30381938), em relação ao qual o executado quedou-se inerte.

Assim, foi determinado o cumprimento forçado da sentença (Id.

30382038), mediante o recolhimento, pelo executado, do valor atualizado de R\$ 19.183,92 (dezenove mil, cento e oitenta e três reais e noventa e dois centavos).

O débito não foi recolhido pelo MDB, conforme certidão (Id. 30382388).

O valor então foi atualizado com a imputação de multa e honorários advocatícios no importe de 10% (dez por cento) cada, alcançando o total de R\$ 23.288,60 (vinte e três mil, duzentos e oitenta e oito reais e sessenta centavos) (Id. 30382538).

Ante a ausência de pagamento voluntário do montante devido, expediu-se ordem de bloqueio via sistema BACENJUD (Id. 30382688).

Intimado a manifestar-se, nos termos do art. 854, § 3º, do CPC, o MDB, apresentou embargos à execução, no qual alegou que a conta-corrente nº 5794-0, agência 2957-2, Banco do Brasil, de sua titularidade, recebe exclusivamente recursos do Fundo Partidário que, por sua vez, são impenhoráveis, a teor do disposto no art. 833, inciso XI, do Código de Processo Civil (Id. 30382938) e consoante entendimento desse Tribunal Superior Eleitoral.

O Tribunal Regional Eleitoral da Bahia recebeu os embargos à execução como impugnação ao cumprimento de sentença, julgando-os improcedentes, para manter a penhora da conta-corrente, destinada especificamente ao recebimento de valores oriundos do Fundo Partidário, para pagamento dos valores a que foi condenada (Id. 30383788).

Eis a ementa do acórdão impugnado (grifos no original):

Embargos à execução. Prestação de contas. Impugnação ao cumprimento de sentença. Devolução ao Erário. Recursos do

Fundo Partidário. Uso indevido. Impenhorabilidade. Art. 833, §1º do NCPC. Descabimento. Improcedência.

1. Em se tratando de procedimento executivo com esteio em **decisão judicial**, conclui-se pelo equívoco da agremiação executada ao deduzir embargos à execução quando cabível, de forma adversa, a **impugnação**. Nada obstante, resta cabível a sua admissão como **impugnação ao cumprimento de sentença** ante a inexistência de erro crasso, senão a evidência de mero equívoco formal.

2. No presente feito, a **determinação de recolhimento de valores ao Erário decorrera, especificamente, da indevida utilização, pela impugnante, de verba pública oriunda dos recursos do Fundo Partidário**, a despeito da aprovação, com ressalvas, da contabilidade que ofertou. Em se considerando que a origem do *quantum debeatur* resta afeta à natureza eleitoral (e pública) dos valores então postos à disposição da impugnante, exsurge descabida a invocação da regra da impenhorabilidade para albergar o uso indevido de tais recursos. Entendimento diverso implicaria a conversão em tábula rasa do princípio segundo o qual “a ninguém é dado beneficiar-se da própria torpeza” (*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*), ora inserto na norma constante do art. 833, §1º do NCPC, de inegável aplicação à espécie.

3. Impugnação ao cumprimento de sentença julgada improcedente.

Nas razões do especial (Id. 30384188), interposto com base no art. 121, § 4º, I e II, da Constituição da República, e no art. 276, I, “a” e II, do Código Eleitoral, os recorrentes alegam, em síntese, violação ao art. 833, XI, do Código de Processo Civil, porquanto a conta-corrente de titularidade da grei, que recebe recursos do Fundo Partidário é impenhorável, a teor de referido disposto legal e consoante firme entendimento jurisprudencial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal (AGI: 20150020168504) e do TRE/GO

(PC 1461).

O recurso especial foi admitido na origem (Id. 30384338) e foram apresentadas contrarrazões pela União Federal (Id. 30384538).

Após, vieram os autos a esta Procuradoria-Geral Eleitoral, para parecer, nos termos do art. 296, § 1º, do Código Eleitoral.

É o relatório.

Conquanto o recurso deva ser em **parte conhecido**, nessa extensão, deve ser **improvido**.

O apelo especial não deve ser conhecido quanto à divergência jurisprudencial.

Na espécie, o recorrente deixou de proceder ao cotejo analítico dos julgados apresentados, porquanto a parte recorrente limitou-se a transcrever as ementas dos julgados paradigmas, sem, contudo, demonstrar a similitude fática.

Ademais, o dissídio pretoriano não pode se caracterizar a partir da menção de julgados não proferidos por Tribunais Eleitorais, como é o caso do julgado do TJDFT.

O quadro atrai a aplicação do enunciado nº 28 da Súmula do Tribunal Superior Eleitoral, de modo a obstar o processamento do recurso com base no artigo 276, inciso I, alínea “b”, do Código Eleitoral. Confira-se:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. CONFIGURADO. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO.

IMPOSSIBILIDADE EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL. SÚMULA Nº 24/TSE. DECISÃO EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO TSE. SÚMULA Nº 30/TSE. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. NECESSIDADE DE COTEJO ENTRE A SITUAÇÃO FÁTICA DO ACÓRDÃO PARADIGMA E A DECISÃO QUE SE BUSCA REFORMAR. INOCORRÊNCIA. SÚMULA Nº 28/TSE. MANUTENÇÃO DOS FUNDAMENTOS. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. PEDIDO DE CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO PREJUDICADO.

[...]

3. O requisito da divergência jurisprudencial somente se aperfeiçoa quando demonstrada a existência de similitude fática e realizado o cotejo analítico entre os julgados contrapostos, por força da Súmula nº 28 do TSE, condição que não foi preenchida no caso em concreto.

4. Agravo regimental desprovido, com o consequente prejuízo do pedido de concessão de efeito suspensivo.¹

(Grifos acrescidos)

ELEIÇÕES 2016. AGRAVOS INTERNOS NOS AGRAVOS DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. PREFEITO E VICE. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. ARRECADAÇÃO E GASTOS ILÍCITOS DE CAMPANHA. DESPESAS COM COMBUSTÍVEL. EQUÍVOCO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. CONTRATAÇÃO DE TRIO ELÉTRICO. AUSÊNCIA DE GRAVIDADE. ILÍCITOS NÃO CONFIGURADOS. NECESSIDADE DE REVOLVIMENTO DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA Nº 24/TSE. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. MERA TRANSCRIÇÃO DE EMENTAS. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO. SÚMULA Nº 28/TSE. AGRAVOS DESPROVIDOS.

¹ Agravo de Instrumento nº 62141, Acórdão, Relator Min. Edson Fachin, publicado no Diário de Justiça Eletrônico de 23/10/2018.

3. A utilização do fundamento da divergência jurisprudencial em recurso especial eleitoral exige que a parte demonstre a similitude fática entre o acórdão paradigma e a decisão que pretende reformar, por força da Súmula nº 28 do TSE, **sendo insuficiente para tanto a mera transcrição das ementas dos acórdãos confrontados.**

4. Agravos internos a que se nega provimento.”

(Agravado de Instrumento nº 185, Acórdão, Relator(a) Min. Edson Fachin, Publicação: DJE – Diário de justiça eletrônico, Tomo 33, Data 17/02/2020, Página 15) [grifo nosso]

No que tange impenhorabilidade dos recursos do Fundo Partidário, ante a alegação de violação do art. 833, XI, do Código de Processo Civil, o recurso deve ser conhecido, mas, no mérito, **desprovido**.

Uma leitura apressada do referido dispositivo legal pode levar à equivocada conclusão de que os recursos do Fundo Partidário serão sempre impenhoráveis.

A princípio, tais verbas de fato não estão sujeitas à penhora, tendo em vista a relevância de proteger os recursos destinados subsidiar e manter os partidos políticos. Nesse sentido, o art. 17 da Constituição da República prevê o Fundo Partidário como meio de financiamento aos partidos políticos para divulgar suas ideias e defender suas visões ideológicas, em atendimento ao pluralismo político e ao princípio democrático, insculpidos no art. 1º, V e parágrafo único, da Constituição da República.

O Fundo Partidário, como cediço, ostenta **nítido “caráter público”**, consoante jurisprudência dessa Corte Eleitoral, e têm seus critérios de distribuição previstos na Lei nº 9.096/1995², observada a implementação dos requisitos da cláusula de desempenho fixados na Constituição da

² Art. 41-A da Lei nº 9.096/1995

República a partir da EC nº 97/2017³.

Por sua vez, a condenação de restituição de valores ao Tesouro Nacional, nos processos de prestação de contas, advém da **malversação** desses mesmos **recursos públicos** pelos partidos políticos, tendo em vista o desatendimento aos comandos previstos nas regras eleitorais.

Nessa ordem de ideias, a regra do art. 833, inciso XI, do Código Processual não é absoluta e encontra exceção expressa no § 1º do mesmo dispositivo legal, que assim preconiza:

Art. 833. São impenhoráveis:

(...)

XI – os recursos públicos do fundo partidário recebidos por partido político, nos termos da lei;

(...)

§ 1º A impenhorabilidade não é oponível à execução de dívida relativa ao próprio bem, inclusive àquela contraída para sua aquisição.

O art. 833, § 1º, do Código de Processo Civil excepciona as regras de impenhorabilidade dos incisos do *caput*, inclusive a do inciso XI, estabelecendo que a dívida fundada em malversação do bem – no caso, os recursos do Fundo Partidário – pode ser executada por meio da penhora do próprio bem.

Já é pacífico na doutrina e na jurisprudência do Superior

³ Art. 17 da Constituição Federal [...]

§ 3º Somente terão direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei, os partidos políticos que alternativamente:

I – obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 3% (três por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou

II – tiverem eleito pelo menos quinze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação.

Tribunal de Justiça⁴ que o legislador do Código de 2015, em seu art. 833, deu à matéria da impenhorabilidade tratamento um tanto diferente em relação ao Código de 1973 (art. 649), na medida em que as matérias ali tratadas, antes tidas como “absolutamente impenhorável” – e, nesse sentido, construiu-se a jurisprudência dessa Corte Eleitoral –, no novo regramento, passaram a ser apenas “impenhorável”.

Com isso, a legislação processual permitiu maior espaço para o aplicador da norma promover **mitigações** em relação aos casos que examina, respeitada sempre a essência da norma protetiva, de acordo com a finalidade da proteção que busca-se estabelecer através da impenhorabilidade.

É clássico o exemplo da impenhorabilidade do imóvel classificado como bem de família legal, que, nos termos do art. 3º da Lei nº 8.009/1990, não pode ser oposta contra o titular do crédito decorrente do financiamento destinado à construção ou à aquisição do imóvel (inciso II) ou na cobrança de impostos, predial ou territorial, taxas e contribuições devidas em função do imóvel (inciso IV).

Em relação às impenhorabilidades do art. 833 do CPC/2015, o Superior Tribunal de Justiça, ao julgar os EREsp 1.582.475/MG, da relatoria do Ministro Benedito Gonçalves, firmou o entendimento de que a regra de impenhorabilidade de vencimentos pode ser excepcionada a fim de garantir a efetividade da tutela jurisdicional, desde que observado percentual capaz de assegurar a dignidade do devedor e de sua família. Eis a ementa do acórdão em referência:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL. IMPENHORABILIDADE DE VENCIMENTOS. CPC/73, ART. 649, IV. DÍVIDA NÃO ALIMENTAR. CPC/73, ART. 649, PARÁGRAFO

⁴ STJ, AgInt no REsp 1838131/PR, Rel. Ministro RAUL ARAÚJO, QUARTA TURMA, julgado em 18/02/2020, DJe 25/03/2020.

2º. EXCEÇÃO IMPLÍCITA À REGRA DE IMPENHORABILIDADE. PENHORABILIDADE DE PERCENTUAL DOS VENCIMENTOS. BOA-FÉ. MÍNIMO EXISTENCIAL. DIGNIDADE DO DEVEDOR E DE SUA FAMÍLIA.

1. Hipótese em que se questiona se a regra geral de impenhorabilidade dos vencimentos do devedor está sujeita apenas à exceção explícita prevista no parágrafo 2º do art. 649, IV, do CPC/73 ou se, para além desta exceção explícita, é possível a formulação de exceção não prevista expressamente em lei.

2. Caso em que o executado auferir renda mensal no valor de R\$ 33.153,04, havendo sido deferida a penhora de 30% da quantia.

3. A interpretação dos preceitos legais deve ser feita a partir da Constituição da República, que veda a supressão injustificada de qualquer direito fundamental. A impenhorabilidade de salários, vencimentos, proventos etc. tem por fundamento a proteção à dignidade do devedor, com a manutenção do mínimo existencial e de um padrão de vida digno em favor de si e de seus dependentes. Por outro lado, o credor tem direito ao recebimento de tutela jurisdicional capaz de dar efetividade, na medida do possível e do proporcional, a seus direitos materiais.

4. O processo civil em geral, nele incluída a execução civil, é orientado pela boa-fé que deve reger o comportamento dos sujeitos processuais. Embora o executado tenha o direito de não sofrer atos executivos que importem violação à sua dignidade e à de sua família, não lhe é dado abusar dessa diretriz com o fim de impedir injustificadamente a efetivação do direito material do exequente.

5. Só se revela necessária, adequada, proporcional e justificada a impenhorabilidade daquela parte do patrimônio do devedor que seja efetivamente necessária à manutenção

de sua dignidade e da de seus dependentes.

6. A regra geral da impenhorabilidade de salários, vencimentos, proventos etc. (art. 649, IV, do CPC/73; art. 833, IV, do CPC/2015), pode ser excepcionada quando for preservado percentual de tais verbas capaz de dar guarida à dignidade do devedor e de sua família.

7. Recurso não provido.

(EREsp 1.582.475/MG, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, CORTE ESPECIAL, julgado em 03/10/2018, REPDJe 19/03/2019, DJe de 16/10/2018)

Ora, se admitida até a mitigação e penhora de alimentos – que é muito mais grave do que recursos públicos, já que estamos falando em sobrevivência humana –, questiona-se: porque não admitir a excepcionalidade para o pagamento de dívida do órgão partidário que, utilizando-se de recursos públicos, de forma indevida, não os devolveu a tempo e modo ao Tesouro Nacional?

Impõe-se, assim, uma interpretação teleológica do art. 833, inciso XI, do CPC. A ideia que lastreia a regra da impenhorabilidade dos recursos recebidos do Fundo Partidário reside na proteção de determinado interesse público, consistente nas relevantes funções que os partidos políticos desempenham no sistema democrático.

Essa proteção, todavia, há de ceder quando a própria agremiação partidária utiliza os recursos do Fundo Partidário de forma indevida, desviando-os de sua finalidade específica, pois a ideia da proteção legal não pode incidir sobre a utilização ilegítima dos recursos de natureza pública. Em tais casos, a blindagem processual conferida pelo dispositivo legal é topicamente afastada, em ordem a proteger o interesse público em recuperar as verbas malversadas.

Sob essa linha de raciocínio, não permitir a penhorabilidade dos

valores recebidos do Fundo Partidário, para cobrança de débito decorrente de sua utilização indevida pela agremiação partidária, seria permitir que o partido político se beneficiasse de sua própria torpeza, violando princípio geral de direito.

Nesse sentido, note-se que o ressarcimento discutido no presente caso é pleiteado pela própria Fazenda Pública, em razão de uma condenação eleitoral. O acolhimento da tese dos recorrentes, desconsiderando o § 1º do art. 833 do CPC, redundaria no esvaziamento da eficácia das sanções da própria Justiça Eleitoral, porquanto os recursos do Fundo Partidário constituem a maior fonte de receitas das agremiações partidárias.

Em analogia, a sanção legal prevista contra os partidos políticos nos casos de falta de prestação de contas é a suspensão do recebimento de cotas do Fundo Partidário (art. 37-A, Lei nº 9.096/1995) que, *mutandis mutandis*, corresponde, em termos práticos, à penhorabilidade dos recursos do Fundo Partidário.

Entendimento em sentido contrário, para afastar a possibilidade de penhora da conta de Fundo Partidário na execução de condenação pecuniária contra partido político em decorrência da utilização inadequada ou da ausência de comprovação dos recursos públicos, além de negar vigência ao disposto no art. 833, § 1º, do Código de Processo Civil, seria causa de **enriquecimento ilícito** dos recorrentes.

Conforme relatado, os recorrentes foram instados a efetuar o pagamento do débito em duas oportunidades – no prazo de 5 (cinco) dias após o trânsito em julgado e após requerida a penhora pelo prazo de 15 (quinze) dias –, e quedaram-se inertes, vindo a manifestarem-se apenas quando efetuada a penhora de sua conta.

Haverá, ainda, infringência aos primados da **celeridade** e da **efetividade** da execução, haja vista que os interesses do credor e, no caso, da

sociedade – satisfação da execução, recebimento do dinheiro público e desestímulo da inadimplência dos que se furtam ao cumprimento (voluntário) de suas obrigações – restarão prejudicados.

A reforma do julgado regional importará ainda em um duplo prejuízo: àquele já suportado e constado nos autos da prestação de contas, o qual apontou irregularidades na utilização dos recursos públicos e, um segundo, no não ressarcimento de referidos valores, aos quais o partido político se nega a pagar voluntariamente.

Assim, por qualquer ângulo que se analise a questão é imperiosa a manutenção do aresto regional que determinou a penhora das contas do partido político – aí inclusas aquelas em que recebem recursos do Fundo Partidário – para pagamento dos valores a que foi condenada a restituir ao Tesouro Nacional.

Ante o exposto, o Ministério Público Eleitoral manifesta-se pelo parcial conhecimento do recurso especial e, nessa extensão, por seu **improvemento**.

Brasília, 23 de junho de 2020.



RENATO BRILL DE GÓES
Vice-Procurador-Geral Eleitoral