

SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS

Eixo Temático IV: Financiamento de Campanha



Brasília
TSE
2019

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra sem a autorização expressa dos autores.

Secretaria de Gestão da Informação
SAFS, Quadra 7, Lotes 1/2, 1º andar
Brasília/DF – 70070-600
Telefone: (61) 3030-9225

Secretário-Geral da Presidência
Estêvão Waterloo

Diretor-Geral da Secretaria do Tribunal
Anderson Vidal Corrêa

Secretária de Gestão da Informação
Janeth Aparecida Dias de Melo

Coordenadora de Edição e Publicações
Renata Motta Paes

Responsáveis pelo conteúdo
Grupo de Trabalho para a Sistematização das Normas Eleitorais (GT-SNE) – EIXO IV: Denise Goulart Schlickmann (coordenadora), Ana Claudia Santano, Eron Junior Vieira Pessoa e Lígia Regina Carlos Limeira

Produção editorial e diagramação
Seção de Edição e Programação Visual (Seprov/Cedip/SGL)

Capa e projeto gráfico
Leandro Moraes e Rauf Soares

Revisão e normalização
Manuela Marla, Paula Lins, Rayane Martins e Sérgio Félix

Impressão e acabamento
Seção de Serviços Gráficos (Segraf/Cedip/SGL)

As ideias e opiniões expostas neste volume são de responsabilidade exclusiva dos autores e podem não refletir a opinião do Tribunal Superior Eleitoral.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Tribunal Superior Eleitoral – Biblioteca Professor Alysson Darowish Mitraud

Brasil. Tribunal Superior Eleitoral.

Sistematização das normas eleitorais : eixo temático IV : financiamento de campanha / Tribunal Superior Eleitoral. – Brasília : Tribunal Superior Eleitoral, 2019.
181 p. ; 27 cm. – (Coleção SNE ; 5)

Responsáveis pelo conteúdo: Grupo de Trabalho para a Sistematização das Normas Eleitorais (GT-SNE) – EIXO III: Denise Goulart Schlickmann (coordenadora), Ana Claudia Santano, Eron Junior Vieira Pessoa e Lígia Regina Carlos Limeira.

Modo de acesso: tse.jus.br/legislacao/sne/sistematizacao-das-normas-eleitorais
Disponível, também, em formato impresso.
ISBN 978-85-54398-13-2 (coleção). – ISBN 978-85-54398-27-9 (v. 5)

1. Legislação eleitoral – Análise – Relatório – Brasil. 2. Campanha eleitoral – Financiamento – Legislação – Brasil. I. Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. Grupo de Trabalho para a Sistematização das Normas Eleitorais. II. Título. III. Série.

CDD 342.810 7
CDU 342.8(81)

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Presidente

Ministra Rosa Weber

Vice-Presidente

Ministro Luís Roberto Barroso

Ministros

Ministro Edson Fachin

Ministro Jorge Mussi

Ministro Og Fernandes

Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto

Ministro Sérgio Banhos

Procurador-Geral Eleitoral

Augusto Aras

Coordenador-Geral do GT-SNE

Ministro Luiz Edson Fachin

Conselho Consultivo do GT-SNE

Ministro Og Fernandes

Coordenação Executiva do GT-SNE

Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto

Juiz Auxiliar Nicolau Konkel Junior

Polianna Pereira dos Santos

Elaine Carneiro Batista

Gabriel Menezes Figueiredo

Eron Júnior Vieira Pessoa

Diego Messina Felisbino

Frederico Alvim

Diogo Cruvinel

Coordenadores dos Eixos Temáticos

João Andrade Neto (Eixo I)

Carlos Bastide Horbach (Eixo II)

Alexandre Basílio Coura (Eixo III)

Denise Goulart Schlickmann (Eixo IV)

Roberta Maia Gresta (Eixo V)

Luiz Carlos dos Santos Gonçalves (Eixo VI)

Lara Marina Ferreira (Eixo VII)

Jaime Barreiros Neto (Eixo VIII)

Secretaria-Geral do GT-SNE

Flávio Pansieri

SUMÁRIO

| | |
|--|-----|
| Prefácio | 6 |
| Apresentação | 11 |
| 1. Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965)..... | 14 |
| 2. Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/1995)..... | 15 |
| 3. Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997)..... | 40 |
| 4. Lei nº 13.165/2015 | 63 |
| 5. Lei nº 13.488/2017 | 65 |
| 6. Lei nº 13.831/2019 | 68 |
| 7. Resolução-TSE nº 23.546, de 18 de dezembro de 2017..... | 69 |
| 8. Resolução-TSE nº 23.553, de 18 de dezembro de 2017..... | 115 |
| 9. Resolução-TSE nº 23.568, de 24 de maio de 2018 | 179 |
| Referências | 181 |

Prefácio

O Grupo de Trabalho (GT) de Sistematização de Normas Eleitorais possui, dentre os seus eixos temáticos, o Eixo IV, destinado a identificar eventuais conflitos normativos dos regulamentos que regem o financiamento de campanhas eleitorais.

Trata-se de tema de alta relevância para a regularidade do processo eleitoral, uma vez que, por meio do financiamento de campanhas, candidatos e instituições organizadas da sociedade são escolhidos diretamente pelos eleitores para assento nas cadeiras do Legislativo e do Executivo.

Até a realização das eleições gerais de 2014, o financiamento de campanhas eleitorais era majoritariamente oriundo de doações de pessoas jurídicas. Ocorre que essa predominância das empresas no financiamento de candidatos e de partidos acabou por introduzir nefasto mecanismo de corrupção, envolvendo segmentos econômicos e autoridades públicas.

Em 2015, o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.650, declarou a inconstitucionalidade das doações das pessoas jurídicas efetuadas para campanhas eleitorais e para o financiamento ordinário dos partidos políticos.

Nas eleições municipais de 2016, a primeira eleição ordinária realizada sem a participação das empresas no financiamento das campanhas, a Justiça Eleitoral, atuando como coordenadora do Núcleo de Inteligência da Justiça Eleitoral (Nije), em esforço institucional conjunto com outros órgãos de fiscalização do Estado, identificou indícios de irregularidades em um terço do financiamento do pleito.

Posteriormente, em 2017, o Congresso Nacional aprovou a criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanhas (FEFC), fundo público inicialmente orçado em 1,716 bilhão de reais, destinado ao custeio de campanhas eleitorais. Além disso, em busca de novas fontes de financiamento de campanhas, o Congresso também aprovou o financiamento coletivo de campanha (crowdfunding) e a possibilidade de arrecadação de pré-campanha a partir de 15 de maio do ano das eleições.



As fontes de financiamento de campanha eleitoral foram objeto de importantes alterações legislativas. Por oportuno, registre-se que a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), foi alterada 14 vezes desde a sua edição.

Nesse cenário de constantes alterações legislativas, a atuação do Grupo de Trabalho de Sistematização de Normas Eleitorais revela-se importante atividade para a detecção de eventuais conflitos normativos no financiamento de campanhas.

METODOLOGIA UTILIZADA PELO GRUPO DE TRABALHO

O GT do Eixo IV – Financiamento de Campanha – iniciou estudo preliminar dos diversos diplomas legais e normativos afetos à matéria, de modo a identificar, preliminarmente, eventuais conflitos entre eles.

Posteriormente, o Grupo se debruçou sobre o exame das contribuições recebidas da sociedade em geral acerca dessa temática, em conjunto com aquelas coletadas nos eventos presenciais realizados pela organização, que totalizaram 128 contribuições recebidas e ensejaram a análise de 195 dispositivos normativos.

Todas as contribuições recebidas de diversas origens foram submetidas à análise dos membros do GTIV e foram classificadas nos seguintes grupos:

- Grupo 1 – Contribuição recebida que já tinha sido objeto de identificação do Grupo de Trabalho por ocasião do exame preliminar dos diplomas normativos.
- Grupo 2 – Contribuição recebida, porém incompatível com o escopo do Eixo IV.
- Grupo 3 – Contribuição recebida cujo conflito normativo não foi identificado pelo Grupo de Trabalho.
- Grupo 4 – Contribuição recebida e examinada de forma favorável para sua inclusão no estudo do Eixo.



VISÃO SISTÊMICA DO TRABALHO

O conjunto de contribuições recebidas e examinadas pelo GTIV identificou conflitos importantes no que se refere à legislação ordinária e às normas regulamentadoras expedidas pelo Tribunal Superior Eleitoral, alinhando-se, assim, ao objetivo geral do projeto proposto na Portaria-TSE nº 115, de 13 de fevereiro de 2019.

Destaque-se, ainda, que outras contribuições recebidas, embora não alinhadas diretamente com o objetivo geral do projeto, proporcionaram importante insumo para análise de aperfeiçoamento de sistemas eletrônicos destinados à elaboração das contas, ao intercâmbio de dados e à transparência das informações sobre financiamento.

PONTOS RELEVANTES DO EIXO IV

Sem prejuízo quanto ao convite para conhecimento do inteiro teor do estudo sobre o financiamento de campanhas eleitorais, apresentamos a seguir os temas mais relevantes do Eixo IV:

a) Pontos mais relevantes identificados no relatório

- a1) incompatibilidade legislativa e/ou normativa com decisões em ADIs;
- a2) contradições e lacunas legislativas;
- a3) desconformidade de normas infralegais com o ordenamento jurídico em vigor.

b) Vícios mais graves identificados

- b1) discrepâncias e graves contradições técnicas entre as sanções aplicáveis à violação de normas legais ou estatutárias por partidos políticos;
- b2) previsão legal de recebimento de recursos em espécie, impossibilitando o adequado rastreamento da origem dos recursos aplicados em campanha eleitoral e sua consequente afeição de licitude e de limitações legais, contrariando as práticas internacionais de combate à lavagem de dinheiro;
- b3) previsão de aplicação de regras com eficácia imediata a processos já



julgados pela Justiça Eleitoral, em flagrante ofensa ao princípio da isonomia, permitindo a aplicação de critérios distintos para apreciação de fatos idênticos, considerando apenas o tempo em que o julgamento ocorre (Lei nº 13.831/2019).

c) Sugestões de aprimoramento legislativo que merecem destaque/urgentes

c1) ausência de critérios objetivos para distribuição de recursos do FEFC a candidatos.

Eron Júnior Vieira Pessoal
Assessor-Chefe de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias do
Tribunal Superior Eleitoral



Apresentação

O estudo ora apresentado foi elaborado com o intuito de identificar eventuais conflitos normativos, excessos ou falhas na legislação eleitoral em vigor que rege a matéria do financiamento de campanha. O escopo do trabalho desenvolvido abrangeu as regras de financiamento sem adentrar, todavia, a prestação de contas, instituto que pode ser examinado posteriormente, para o que o Grupo de Trabalho (GTIV), desde já, coloca-se à disposição.

Com a finalidade de bem cumprir seu objetivo, o exame contempla os diplomas legais e normativos relativos à matéria, em sua estrutura e disciplinamento, cujas referências encontram-se ao final do trabalho. Integram o exame os seguintes instrumentos:

- Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral);
- Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos);
- Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições);
- Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015;
- Lei nº 13.487, de 6 de outubro de 2017;
- Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017;
- Lei nº 13.831, de 17 de maio de 2019;
- Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650, de 17 de dezembro de 2015;
- Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.617, de 15 de março de 2018;
- Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.032, liminar deferida em decisão monocrática, de 16 de maio de 2019;
- Resolução-TSE nº 23.546, de 18 de dezembro de 2017;
- Resolução-TSE nº 23.553, de 18 de dezembro de 2017;
- Resolução-TSE nº 23.568, de 24 de maio de 2018;
- Resolução-TSE nº 23.575, de 28 de junho de 2018; e
- Instrução Normativa nº 1.774, de 22 de dezembro de 2017, da Secretaria da Receita Federal do Brasil.



O trabalho foi desenvolvido por grupo composto pelos servidores Eron Júnior Vieira Pessoa e Lígia Limeira e contou com o auxílio de Ana Cláudia Santano em sua fase final de exame das proposições encaminhadas pela comunidade jurídica, acadêmica e pela sociedade em geral.

Todas as proposições submetidas ao GTIV foram exaustivamente examinadas e classificadas conforme segue:

- (1) proposição já contemplada no estudo;
- (2) proposição incompatível com o escopo de trabalho;
- (3) proposição cujo conflito, excesso ou falha não foram identificados;
- (4) proposição cuja avaliação derivou em sua inclusão no estudo elaborado.

Foram objeto de exame todos os dispositivos legais relativos à matéria contidos nos diplomas legais e na regulamentação citados, os quais foram organizados, para melhor compreensão, em tabela composta por colunas que identificam o dispositivo legal em exame, a inconsistência verificada – ou seja, o conflito, o excesso ou a falha – e, por fim, a solução proposta.

Quando o estudo abordou resoluções emanadas do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), sempre que possível, propôs-se a redação do dispositivo que poderia sanar ou contribuir para o saneamento da antinomia, do excesso ou da falha identificados. Absteve-se o estudo de propor alterações legislativas, em razão de sua limitação de escopo, o que poderá ser desenvolvido, se a Corte Superior Eleitoral entender necessário e adequado.

Por fim, ressalta-se que o exame das normas constantes deste estudo buscou contemplar desde a norma codificada mais importante do Direito Eleitoral – o Código Eleitoral – até as emblemáticas leis estruturantes que têm por propósito a permanência no ordenamento jurídico (a Lei dos Partidos Políticos e a Lei das Eleições), congregando a legislação das últimas reformas eleitorais que, além de produzirem alterações na legislação principal, produziram normas autônomas e em vigor. Por fim, o estudo adentrou a regulamentação operada pela própria Justiça Eleitoral.



O exame apresenta a identificação pontual e específica dos dispositivos que eventualmente exibem alguma inconsistência, produzindo o diagnóstico de exame de forma particularizada e também direcionada ao dispositivo apontado, sem ignorar, contudo, sua relação com outros dispositivos normativos e o impacto sistêmico de suas eventuais falhas.

O eixo temático, objeto deste estudo, é instigante e complexo. O pouco que ora se produz, com todos os esforços técnico e jurídico possíveis, dentro do escopo delimitado, é apresentado à consideração superior, sem descuidar que pode e deve ser aperfeiçoado, tarefa para a qual o Grupo permanece à disposição desse e. Tribunal Superior.

Florianópolis, 19 de agosto de 2019.

Denise Goulart Schlickmann, Coordenadora



Relatório Final

GRUPO IV

Financiamento de Campanha

1. Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965)

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Não identificável.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O Código Eleitoral não contempla a matéria da arrecadação de recursos, da realização de gastos e da prestação de contas à Justiça Eleitoral.

A inconsistência decorre do fato de a edição do Código Eleitoral ter ocorrido em época em que vigorava unicamente o instituto da prestação de contas partidária, normatizado pela Lei nº 4.740/1965, que fixava, em seu art. 58, a competência da Justiça Eleitoral para fiscalizar a observância de normas específicas relativas à administração financeira dos partidos políticos.

Atribuía o mesmo diploma legal, contudo, a competência ao Tribunal de Contas da União, em seu art. 71, para o julgamento da prestação de contas dos recursos recebidos do Fundo Partidário.

A evolução legislativa, entretanto, atribuiu, de forma indelével, à Justiça Eleitoral a obrigação de julgar contas, tanto partidárias (Lei nº 9.096/1995, art. 34) quanto eleitorais (Lei nº 9.504/1997, art. 30).

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, não há solução normativa possível a ser implementada no âmbito de competência da Justiça Eleitoral, pois a matéria exigiria integração ao Código Eleitoral.



2. Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/1995)

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 31. É vedado ao partido receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

I - entidade ou governo estrangeiros;

II - entes públicos e pessoas jurídicas de qualquer natureza, ressalvadas as dotações referidas no art. 38 desta Lei e as provenientes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha; (Redação dada pela Lei nº 13.488, de 2017.)

III - (Revogado pelo art. 2º da Lei nº 13.488/2017);

IV - entidade de classe ou sindical;

V - pessoas físicas que exerçam função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, ressalvados os filiados a partido político. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O inciso IV do dispositivo em análise foi mantido inapropriadamente, pois já estava abrangido pelo inciso II, na vedação às pessoas jurídicas, introduzida em decorrência do julgamento da ADI nº 4.650.

Já no que se refere ao inciso V, a ressalva quanto à filiação partidária culmina por retirar a eficácia da vedação. É que a referida vedação (que integrou à norma o conceito de autoridade) contém, em sua finalidade, justamente o objetivo de impedir a indevida interferência e o indireto benefício partidários pela via do recebimento de doações de autoridades. Ora, a maior probabilidade de recebimento de doações de autoridade por um partido político são justamente aquelas provenientes das autoridades diretamente a ele vinculadas. Assim, a exceção da vedação justamente aos filiados a partido político retira a eficácia da vedação.



Cabe ressaltar, ainda, que o conceito de autoridade limitado ao exercício de cargos públicos de livre nomeação ou exoneração também retira do alcance legal aqueles que, à luz da sociedade, incorporam o conceito leigo de autoridade, v.g., aqueles que exercem os cargos do Poder Executivo de presidente da República, de governador de estado e de prefeito. Em conformidade com a Lei dos Partidos Políticos, então, possivelmente um chefe de almoxarifado de uma prefeitura estaria impedido de realizar doações, vedação que não atingiria o prefeito.

SOLUÇÃO PROPOSTA

ARes.-TSE nº 23.546/2017 corretamente não menciona o inciso IV, indevidamente mantido na Lei nº 9.096/1995.

No que se refere ao inciso V, mantendo-se a redação em vigor, não há solução normativa ou interpretativa a ser adotada no âmbito de competência da Justiça Eleitoral.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 32. [...]

§ 6º A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil reativará a inscrição dos órgãos partidários municipais referidos no § 4º deste artigo que estejam com a inscrição baixada ou inativada, mediante requerimento dos representantes legais da agremiação partidária à unidade descentralizada da Receita Federal do Brasil da respectiva circunscrição territorial, instruído com declaração simplificada de que não houve movimentação financeira nem arrecadação de bens estimáveis em dinheiro. (Incluído pela Lei nº 13.831, de 2019.)

§ 7º O requerimento a que se refere o § 6º deste artigo indicará se a agremiação partidária pretende a efetivação imediata da reativação da inscrição pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil ou a partir de 1º de janeiro de 2020, hipótese em que a efetivação será realizada sem a cobrança de quaisquer taxas, multas ou outros encargos administrativos relativos à ausência de prestação de contas. (Incluído pela Lei nº 13.831, de 2019.)



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Os partidos políticos, como pessoas jurídicas de direito privado, devem estar, necessariamente, inscritos no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, atribuído e gerenciado pela Receita Federal do Brasil. Referida inscrição é essencial ao funcionamento da pessoa jurídica, em especial – do ponto de vista eleitoral – para a identificação fiscal nos gastos realizados com finalidade partidária e eleitoral.

A reativação da inscrição com a mera apresentação de declaração simplificada de que não houve movimentação financeira ou arrecadação de recursos estimáveis em dinheiro substitui indevidamente a obrigação constitucional de prestar contas para reconhecimento judicial da eventual ausência de arrecadação de recursos e de realização de gastos. Tal obrigação, disposta no art. 17 da Constituição Federal, na hipótese de ausência de movimentação de recursos, foi disciplinada pelo Tribunal Superior Eleitoral na Res.-TSE nº 23.546/2017, art. 45 e seguintes.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, não há solução normativa possível a ser implementada no âmbito de competência da Justiça Eleitoral.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 32. [...]

§ 8º As decisões da Justiça Eleitoral nos processos de prestação de contas não ensejam, ainda que desaprovadas as contas, a inscrição dos dirigentes partidários no Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados do Setor Público Federal (Cadin). (Incluído pela Lei nº 13.831, de 2019.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

As decisões em sede de prestação de contas podem, efetivamente, dizer respeito à malversação ou à ausência de comprovação da aplicação de recursos públicos, sejam eles oriundos do Fundo Partidário ou do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), que se submetem também ao crivo do Tribunal de Contas da União, a quem compete fiscalizar a execução orçamentária e financeira dos dinheiros públicos, competência fixada na Constituição Federal de 1988.



Ambos os Fundos são administrados pelo Tribunal Superior Eleitoral e repassados às greis partidárias, de acordo com critérios pré-fixados, cabendo àquela Justiça Especializada a fiscalização sobre a prestação de contas dos órgãos partidários (art. 34 da Lei nº 9.096/1995) que, por sua vez, devem comprovar a adequada aplicação dos recursos públicos.

Por outro lado, o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (Cadin), regulamentado pela Lei nº 10.522/2002, é um banco de dados no qual são registrados os nomes de pessoas físicas e jurídicas em débito para com os órgãos e as entidades federais, traduzindo-se no único meio coercitivo para cumprimento do dever de prestação de contas da aplicação daquele tipo de recurso, tendo em vista, sobretudo, o parco arcabouço sancionador ora vigente para o mau prestador de contas ou ente omissor ante o dever legal de prestar contas, o que põe em evidente risco a efetiva execução dessa parte do orçamento público, destinada ao funcionamento dos órgãos partidários e ao financiamento público das campanhas eleitorais.

Ademais, a doutrina já consolidou o entendimento de serem os dirigentes partidários equiparados a agentes públicos, justamente face ao manejo de recursos advindo do orçamento público e estarem eles à frente das agremiações partidárias.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, fica limitada a aplicação de sanções aos dirigentes partidários, na hipótese de não recolhimento de valores devidos em razão da ausência ou da comprovação irregular de utilização de recursos públicos, providência derivada das decisões proferidas em sede de julgamento de regularidade de contas pela Justiça Eleitoral.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 35. O Tribunal Superior Eleitoral e os Tribunais Regionais Eleitorais, à vista de denúncia fundamentada de filiado ou delegado de partido, de representação do procurador-geral ou regional ou de iniciativa do corregedor, determinarão o exame da escrituração do partido e a apuração de qualquer ato que viole as prescrições legais ou estatutárias a que, em matéria financeira, aquele ou seus filiados estejam sujeitos,



podendo, inclusive, determinar a quebra de sigilo bancário das contas dos partidos para o esclarecimento ou apuração de fatos vinculados à denúncia.

Parágrafo único. O partido pode examinar, na Justiça Eleitoral, as prestações de contas mensais ou anuais dos demais partidos, quinze dias após a publicação dos balanços financeiros, aberto o prazo de cinco dias para impugná-las, podendo, ainda, relatar fatos, indicar provas e pedir abertura de investigação para apurar qualquer ato que viole as prescrições legais ou estatutárias a que, em matéria financeira, os partidos e seus filiados estejam sujeitos. [Grifou-se.]

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Os documentos intitulados balanços financeiros tecnicamente não existem.

SOLUÇÃO PROPOSTA

A Res.-TSE nº 23.546/2017 expressamente faz menção à publicação de duas peças: a demonstração do resultado do exercício e o balanço patrimonial, saneando a imperfeição normativa.

De qualquer sorte, com a implementação do Processo Judicial Eletrônico (PJe), a íntegra dos autos é imediatamente disponibilizada a todos quantos tenham interesse de conhecer a íntegra das contas, viabilizando efetivamente o exercício quer da impugnação, quer da solicitação de abertura de investigação, quando for o caso.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 36. Constatada a violação de normas legais ou estatutárias, ficará o partido sujeito às seguintes sanções:

I - no caso de recursos de origem não mencionada ou esclarecida, fica suspenso o recebimento das quotas do Fundo Partidário até que o esclarecimento seja aceito pela Justiça Eleitoral;

II - no caso de recebimento de recursos mencionados no art. 31 [fonte vedada], fica suspensa a participação no Fundo Partidário por um ano;



[...]

Art. 37. A desaprovação das contas do partido implicará exclusivamente a sanção de devolução da importância apontada como irregular, acrescida de multa de até 20% (vinte por cento). (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015.)

§ 1º A Justiça Eleitoral pode determinar diligências necessárias à complementação de informações ou ao saneamento de irregularidades encontradas nas contas dos órgãos de direção partidária ou de candidatos. (Parágrafo renumerado pela Lei nº 9.693, de 1998.)

§ 2º A sanção a que se refere o caput será aplicada exclusivamente à esfera partidária responsável pela irregularidade, não suspendendo o registro ou a anotação de seus órgãos de direção partidária nem tornando devedores ou inadimplentes os respectivos responsáveis partidários. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015.)

§ 3º A sanção a que se refere o caput deverá ser aplicada de forma proporcional e razoável, pelo período de um a doze meses, e o pagamento deverá ser feito por meio de desconto nos futuros repasses de cotas do Fundo Partidário, desde que a prestação de contas seja julgada, pelo juízo ou tribunal competente, em até cinco anos de sua apresentação. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Há uma série de inconsistências nos dispositivos legais que fixam as sanções aplicáveis aos partidos políticos por desaprovação de contas.

A primeira delas diz respeito à suspensão de recursos do Fundo Partidário quando do recebimento de recursos de origem não identificada até que o esclarecimento seja aceito pela Justiça Eleitoral. A norma traz a fixação de sanção de aplicação incerta, sem estabelecer solução para as hipóteses em que a origem do recurso não possa ser esclarecida.

A segunda diz respeito à fixação de sanção pelo recebimento de recursos de fonte vedada. Disciplina a lei que a sanção é a da suspensão da participação no Fundo Partidário por um ano (art. 36).



Ocorre que as sanções por desaprovação de contas estão fixadas no artigo seguinte (art. 37), que determina que – na hipótese de desaprovação – seja aplicada exclusivamente a sanção de devolução da importância apontada como irregular, acrescida de multa de até 20%.

Desse dispositivo, já surge a primeira dúvida: se contas desaprovadas contiverem, dentre as irregularidades apontadas, o recebimento de recursos de fonte vedada, fica banida a sanção de suspensão de participação do Fundo Partidário por um ano?

Entende-se que não, eis que é sanção específica, mas a regra do caput do art. 37 gera confusão.

O mesmo caput dispõe que a sanção consiste na devolução do recurso apontado como irregular, acrescido de multa. O termo devolução pode ser interpretado como marco para aplicação da sanção apenas na hipótese de recebimento de recursos públicos, que seriam então devolvidos ao Tesouro Nacional. Essa interpretação, contudo, pode gerar desaprovação de contas sem a aplicação de qualquer sanção, tornando inefetivo o julgamento de reprovação.

O recebimento de recursos de outras fontes, considerado irregular, é também passível de gerar a devolução à própria fonte. Ainda assim, se nenhuma das causas de desaprovação de contas disser respeito ao recebimento de recursos (a desaprovação pode estar fundamentada em outras causas), ainda assim o julgamento pela desaprovação não traz qualquer consequência à grei partidária, transmutando-se em mera desaprovação moral.

O mesmo art. 37, em seu § 3º, determina que a sanção do caput deve ser aplicada “de forma proporcional e razoável, pelo período de um a doze meses”, em clara referência à redação anterior da norma, que fixava a suspensão dos recursos do Fundo Partidário como sanção à desaprovação de contas. Nesse caso, não há como conferir executoriedade à fixada proporcionalidade.

Por fim, a aplicação de eventual suspensão de recebimento de recursos do Fundo Partidário ou desconto da quantia eventualmente julgada irregular, após a aprovação da Emenda Constitucional nº 97/2017, encontra óbice em relação à sua incidência sobre partidos políticos que não mais farão jus a essa espécie de recurso por não alcançarem o desempenho mínimo por ela fixado.



SOLUÇÃO PROPOSTA

A solução das antinomias constatadas, se mantida a redação atual dos dispositivos legais, exige a interpretação sistemática da legislação eleitoral pelo julgador, de forma a dar significado integrativo às sanções por ele aplicadas.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 37. [...]

§ 13. A responsabilização pessoal civil e criminal dos dirigentes partidários decorrente da desaprovação das contas partidárias e de atos ilícitos atribuídos ao partido político somente ocorrerá se verificada irregularidade grave e insanável resultante de conduta dolosa que importe enriquecimento ilícito e lesão ao patrimônio do partido. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015.)

[...]

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A regra legal torna extremamente difícil a eventual responsabilização do gestor de recursos públicos, pois exige a concorrência de circunstâncias quase impossíveis em momento único. Essa medida legal culminou por tornar extremamente difícil a eventual aplicação de sanção a dirigentes quando constatada a má gestão dos recursos partidários ou o cometimento de infrações de natureza cível ou criminal.

A responsabilização de quaisquer gestores no âmbito cível e criminal decorre – via de regra – das infrações cometidas nos seus atos de gestão.

A Res.-TSE nº 23.432/2014 fez constar de seu texto, antes da reforma eleitoral que impediu a sua vigência, a seguinte disposição:

“Art. 50. Os dirigentes partidários responderão civil e criminalmente pela falta de prestação de contas ou por irregularidades nelas constatadas.

Parágrafo único. Identificados indícios de irregularidades graves na prestação de contas, o juiz ou relator, antes de aplicar as sanções cabíveis, intimará os



dirigentes, os tesoureiros e os responsáveis pelo órgão partidário, concedendo-lhes a oportunidade de defesa prevista no artigo 38 desta Resolução”.

SOLUÇÃO PROPOSTA

A prevalecer o texto do dispositivo legal em exame, fica limitada a possibilidade de caracterização da responsabilidade dos dirigentes partidários em matéria de gestão das contas.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

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;

II - recursos financeiros que lhe forem destinados por lei, em caráter permanente ou eventual;

III - doações de pessoa física ou jurídica, efetuadas por intermédio de depósitos bancários diretamente na conta do Fundo Partidário;

IV - dotações orçamentárias da União em valor nunca inferior, cada ano, ao número de eleitores inscritos em 31 de dezembro do ano anterior ao da proposta orçamentária, multiplicados por trinta e cinco centavos de real, em valores de agosto de 1995. [Grifou-se.]

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A expressão ou jurídica constante do inciso III do artigo foi declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 4.650:

“Decisão: Após o voto-vista do Ministro Teori Zavascki, julgando improcedente a ação direta; o voto do Ministro Marco Aurélio, julgando-a parcialmente procedente para declarar, com eficácia ex tunc, a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do artigo 24, cabeça, da Lei nº 9.504/97, na parte em que autoriza a doação,



por pessoas jurídicas, a campanhas eleitorais, bem como a inconstitucionalidade do parágrafo único do mencionado dispositivo e do artigo 81, cabeça e § 1º, da mesma lei, assentando, ainda, com eficácia ex tunc, a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do artigo 31 da Lei nº 9.096/95, no ponto em que admite doações, por pessoas jurídicas, a partidos políticos, e a inconstitucionalidade das expressões ‘ou pessoa jurídica’, presente no artigo 38, inciso III, e ‘e jurídicas’, constante do artigo 39, cabeça e § 5º, todos do citado diploma legal; e após o voto do Ministro Ricardo Lewandowski, julgando procedente a ação, acompanhando o voto do relator, mas reservando-se a pronunciar-se quanto à modulação dos efeitos da decisão ao final do julgamento, pediu vista dos autos o Ministro Gilmar Mendes. O Ministro Luiz Fux (relator) esclareceu que se manifestará em definitivo sobre a proposta de modulação ao final do julgamento. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Presidência do Ministro Joaquim Barbosa. Plenário, 2.4.2014”. [Grifou-se.]

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, cumpre ao julgador conferir interpretação consentânea com o julgamento da ADI nº 4.650, do Supremo Tribunal Federal, considerando a expressão “ou jurídica”, do inciso III do art. 38 da Lei nº 9.096/1995, inconstitucional.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 39. Ressalvado o disposto no art. 31, o partido político pode receber doações de pessoas físicas e jurídicas para constituição de seus fundos. [Grifou-se.]

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

De igual sorte, e pelas mesmas razões do dispositivo anterior, a expressão foi declarada inconstitucional no julgamento da ADI nº 4.650, pelo STF.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, cumpre ao julgador conferir interpretação consentânea com o julgamento da ADI nº 4.650, do Supremo Tribunal Federal, considerando a expressão “e jurídicas”, do art. 39 da Lei nº 9.096/1995, inconstitucional.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 39. [...]

§ 3º As doações de recursos financeiros somente poderão ser efetuadas na conta do partido político por meio de: (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015.)

I - cheques cruzados e nominais ou transferência eletrônica de depósitos; (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015.)

II - depósitos em espécie devidamente identificados; (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015.)

III - mecanismo disponível em sítio do partido na internet que permita inclusive o uso de cartão de crédito ou de débito e que atenda aos seguintes requisitos: (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015.)

a) identificação do doador; (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015.)

b) emissão obrigatória de recibo eleitoral para cada doação realizada. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Os partidos políticos estão sujeitos ao recebimento de recursos das fontes expressamente permitidas pela legislação de regência.

A possibilidade de recebimento de depósitos em espécie, ainda que identificados, contudo, retira a eficácia da aferição de regularidade da fonte financiadora. Isso porque o depósito em espécie não possibilita o adequado rastreamento da origem, eis que a identificação do depositante apresenta – não raras vezes – discrepância com a verdadeira fonte financiadora.

A incorreção pode derivar de mero erro operacional ou mesmo viabilizar, em circunstâncias de maior gravidade, a ocorrência de fraude na identificação do doador.

O dever de cautela com o trânsito de recursos que financiam as atividades partidárias recomenda o banimento dessa modalidade de recebimento de doações,



admitindo-se apenas aquelas que permitam a identificação completa e irrefutável do doador, pelos mecanismos de que dispõe o Sistema Financeiro Nacional.

Segundo aspecto a ser observado nesse dispositivo diz respeito à obrigatoriedade de emissão de recibo eleitoral, expressão que confunde a regra aplicável aos partidos políticos (disciplinada pelo TSE como recibo de doação) e o recibo eleitoral próprio da regra aplicável às eleições para os candidatos.

A restrição ao uso de recursos em espécie no Brasil é, inclusive, objeto de ação específica da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (Enccla), nos seguintes termos:

“Ação 04/2019: Restringir saques em espécie, pagamentos em cheque e transferências a partir de contas destinatárias de recursos públicos”.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Mantida a redação legal da norma, no que se refere ao inciso II do dispositivo em exame, incumbe à Justiça Eleitoral intensificar os procedimentos de controle e fiscalização na identificação das fontes de financiamento partidárias, buscando aferir a correta identificação das doações recebidas em espécie.

Já no que se refere à alínea b do inciso III, cumpre ao julgador conferir interpretação consentânea do dispositivo à obrigação conferida ao partido político de emitir não recibos eleitorais, mas recibos de doação, conforme estabelecem as resoluções que disciplinam a matéria, aprovadas pelo Tribunal Superior Eleitoral, notadamente a Res.-TSE nº 23.546/2017.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 39. [...]

§ 5º Em ano eleitoral, os partidos políticos poderão aplicar ou distribuir pelas diversas eleições os recursos financeiros recebidos de pessoas físicas e jurídicas, observando-se o disposto no § 1º do art. 23, no art. 24 e no § 1º do art. 81 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e os critérios definidos pelos respectivos órgãos



de direção e pelas normas estatutárias. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009.) [Grifou-se.]

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O mencionado art. 81, § 1º, da Lei das Eleições foi declarado inconstitucional no julgamento da ADI nº 4.650, conforme anteriormente exposto. A expressão e jurídicas também é inconstitucional.

O dispositivo prevê, ainda, que a aplicação de recursos por partidos políticos em anos eleitorais observe, dentre outros, os critérios definidos pelos respectivos partidos e pelas normas estatutárias. A Lei não dispõe em que bases tais critérios devam ser estabelecidos, possibilitando que o sejam genericamente, de forma a não evidenciar efetivamente a metodologia empregada pelos partidos para a distribuição de recursos.

Embora a Res.-TSE nº 23.553/2017 haja previsto para as eleições de 2018, em seu art. 20, que referidos critérios sejam fixados objetivamente e encaminhados ao Tribunal Superior Eleitoral em data certa, verifica-se que não há maiores elementos normativos que permitam aferir a sua exequibilidade ou que confirmem à Justiça Eleitoral competência para avaliá-los.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Mantida a redação legislativa em exame, no que se refere à expressão “e jurídicas” e no § 1º do art. 81 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, cumpre ao julgador conferir interpretação consentânea com o julgamento da ADI nº 4.650, do Supremo Tribunal Federal, considerando tais expressões, constantes da Lei nº 9.096/1995, inconstitucionais.

Já no que se refere à obrigação de que os partidos apliquem as doações recebidas de pessoas físicas nas campanhas eleitorais observando os critérios por eles definidos e as normas estatutárias em vigor, incumbe à Justiça Eleitoral aferir a objetividade de tais normas e critérios, com a finalidade de avaliação concreta de sua observância.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 41. O Tribunal Superior Eleitoral, dentro de cinco dias, a contar da data do depósito a que se refere o § 1º do artigo anterior, fará a respectiva distribuição aos órgãos nacionais dos partidos, obedecendo aos seguintes critérios: (Vide ADIs nºs 1.351-3 e 1.354-8.)

I - um por cento do total do Fundo Partidário será destacado para entrega, em partes iguais, a todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral; (Vide ADIs nºs 1.351-3 e 1.354-8.)

II - noventa e nove por cento do total do Fundo Partidário serão distribuídos aos partidos que tenham preenchido as condições do art. 13, na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados. (Vide ADIs nºs 1.351-3 e 1.354-8.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Os incisos I e II e a expressão “obedecendo aos seguintes critérios” foram declarados inconstitucionais nas ADIs nºs 1.351-3 e 1.354-8.

Como permanecem textualmente na norma, aparentam falsa contradição com o art. 41-A, que fixa critérios diferentes para a distribuição de recursos do Fundo Partidário.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, cumpre ao julgador conferir interpretação consentânea com o julgamento das ADIs nºs 1.351-3 e 1354-8, do Supremo Tribunal Federal, considerando os critérios dispostos no art. 41 da Lei nº 9.096/1995 inconstitucionais, reconhecendo a vigência do art. 41-A da mesma Lei.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 42. [...]

§ 1º O órgão de direção nacional do partido está obrigado a abrir conta bancária exclusivamente para movimentação do Fundo Partidário e para a aplicação dos recursos prevista no inciso V do caput do art. 44 desta Lei, observado que, para os demais órgãos do partido e para outros tipos de receita, a obrigação prevista neste parágrafo somente se aplica quando existir movimentação financeira. (Incluído pela Lei nº 13.831/2019.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A individualização das receitas, por fontes de origem, mostra-se imprescindível para a fiscalização, que se pauta pela transparência, moralidade, efetividade e busca da verdade real, aplicáveis ao processo eleitoral. A supressão da obrigatoriedade da abertura de conta específica para o trânsito de recursos privados, inclusive daqueles que servem ao financiamento das campanhas, durante o período eleitoral, obsta o controle do recebimento e da aplicação desses dinheiros, inclusive quanto à observância do patamar legal fixado para doações realizadas por pessoas físicas, malferindo o papel dos tribunais eleitorais e, por via reflexa, inviabilizando o acompanhamento dessa movimentação financeira pela sociedade, vez que as contas bancárias dos partidos políticos são públicas, podendo ser livremente consultadas.

Ademais, as contas bancárias destinadas ao registro das doações advindas de pessoas físicas são amplamente divulgadas, justamente pela necessidade de arrecadação financeira, visando à manutenção das greis partidárias, sendo extremamente temerário deixar ao livre alvedrio desses órgãos o controle da abertura dessas contas, que se dariam somente “quando existir movimentação financeira”.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Mantida a disposição legislativa em vigor, torna-se imprescindível a intensificação das ações de inteligência, com vistas a subsidiar, de forma adequada, o efetivo julgamento pela regularidade ou não das contas partidárias, uma vez que a adoção de importante mecanismo de controle (a abertura de contas bancárias), operado pelo Sistema Financeiro Nacional, terá sido dispensado.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 42. [...]

§ 2º A certidão do órgão superior, ou do próprio órgão regional e municipal, de inexistência de movimentação financeira tem fé pública como prova documental para aplicação do art. 32 desta Lei, sem prejuízo de apuração de ilegalidade de acordo com o disposto no art. 35 desta Lei. (Incluído pela Lei nº 13.831, de 2019.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O dispositivo vai de encontro ao papel institucional da Justiça Eleitoral, a quem compete, por primeiro, fiscalizar a atividade partidária, a partir da apresentação de suas prestações de contas, ao lhe suprimir a possibilidade de buscar a verdade dos fatos, aplicável ao processo eleitoral. Confiar aos órgãos partidários a certificação incontestável da inexistência de movimentação financeira, salvo o encaminhamento de denúncia fundamentada, como preceitua o mencionado art. 35, ainda mais com a possibilidade de lhe facultar a abertura das contas bancárias para o trânsito de recursos recebidos de pessoas físicas, nos termos assentados no § 1º, é malbaratar a moralidade e a transparência, que devem nortear o funcionamento desses entes – que servem ao processo democrático de Direito –, sobretudo por viabilizarem o controle social.

O dispositivo também induz à indevida e eventual conclusão de que a mencionada declaração substituiria o dever de prestar contas, este inafastável por força do comando constitucional disposto no art. 17 da Carta Magna, que impõe tal dever como pressuposto de existência do partido político, in verbis:

“Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos:

I - caráter nacional;

II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;



III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;

IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei”. [Grifou-se.]

SOLUÇÃO PROPOSTA

Mantida a disposição legislativa em vigor, torna-se imprescindível a intensificação das ações de inteligência, com vistas a subsidiar de forma adequada o efetivo julgamento pela regularidade ou não das contas partidárias, uma vez que a adoção de importante mecanismo de controle (a abertura de contas bancárias), operado pelo Sistema Financeiro Nacional, terá sido dispensado.

De igual sorte, devem ser intensificadas as diligências com vistas à identificação das formas pelas quais o partido político mantém-se operante e vigente, haja vista a declarada inexistência de doações ou contribuições de filiados que lhe deem suporte.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

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

[...]

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; (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015.)

[...]



§ 5º-A. A critério das agremiações partidárias, os recursos a que se refere o inciso V poderão ser acumulados em diferentes exercícios financeiros, mantidos em contas bancárias específicas, para utilização futura em campanhas eleitorais de candidatas do partido. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015.)

§ 6º No exercício financeiro em que a fundação ou instituto de pesquisa não depender a totalidade dos recursos que lhe forem assinalados, a eventual sobra poderá ser revertida para outras atividades partidárias, conforme previstas no caput deste artigo. (Incluído pela Lei nº 12.891, de 2013.)

§ 7º A critério da Secretaria da Mulher ou, inexistindo a secretaria, a critério da fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, os recursos a que se refere o inciso V do caput poderão ser acumulados em diferentes exercícios financeiros, mantidos em contas bancárias específicas, para utilização futura em campanhas eleitorais de candidatas do partido, não se aplicando, neste caso, o disposto no § 5º. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

AADI nº 5.617/2018 declarou inconstitucionais os §§ 5º-A e 7º, consoante segue:

“Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do relator, julgou procedente a ação direta para: i) declarar a inconstitucionalidade da expressão ‘três’, contida no art. 9º da Lei 13.165/2015, eliminando o limite temporal até agora fixado; ii) dar interpretação conforme à Constituição ao art. 9º da Lei 13.165/2015 de modo a (a) equiparar o patamar legal mínimo de candidaturas femininas (hoje o do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997, isto é, ao menos 30% de cidadãs), ao mínimo de recursos do Fundo Partidário a lhes serem destinados, que deve ser interpretado como também de 30% do montante do Fundo alocado a cada partido, para as eleições majoritárias e proporcionais, e (b) fixar que, havendo percentual mais elevado de candidaturas femininas, o mínimo de recursos globais do partido destinados a campanhas lhe seja alocado na mesma proporção; iii) declarar a inconstitucionalidade, por arrastamento, do § 5º-A e do § 7º do art. 44 da Lei 9.096/1995”. [Grifou-se.]

Cabe ressaltar, contudo, que os efeitos da referida ADI nº 5.617/2018 foram modulados em 3.10.2018, nos seguintes termos:



“Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, sob a presidência do Ministro Dias Toffoli, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em modular os efeitos temporais da decisão para, exclusivamente em relação à declaração de inconstitucionalidade por arrastamento do § 5º-A e do § 7º do art. 44 da Lei 9.096, acrescidos pela Lei 13.165, assegurar que, sem que haja a redução de 30% do montante do fundo alocado a cada partido para as candidaturas femininas, os recursos financeiros de anos anteriores acumulados nas contas específicas de que cuidam esses dispositivos sejam adicionalmente transferidos para as contas individuais das candidatas no financiamento de suas campanhas eleitorais no pleito geral de 2018, nos termos do voto do relator, vencidos o Ministro Ricardo Lewandowski, que rejeitou a modulação de efeitos, mas propôs uma explicitação; e o Ministro Marco Aurélio, que votou em sentido contrário à deliberação da modulação dos efeitos”. [Grifou-se.]

Após a modulação dos efeitos da decisão proferida na ADI nº 5.617, eis que a Lei nº 13.831/2019 dispôs expressamente e em sentido contrário sobre o mesmo art. 5º-A, declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, conforme se viu, nos seguintes termos, acrescentando artigo à Lei nº 9.096/1995:

“Art. 55-B. Os partidos que, nos termos da legislação anterior, ainda possuam saldo em conta bancária específica conforme o disposto no § 5º-A do art. 44 desta Lei poderão utilizá-lo na criação e na manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres até o exercício de 2020, como forma de compensação”.

A validade da nova disposição é de ser avaliada em oposição ao julgamento proferido pela Corte Suprema, eis que julgado inconstitucional o dispositivo, a mesma Corte disciplinou o uso a ser dado aos valores eventualmente existentes como saldos para utilização futura, restringindo sua aplicação às eleições de 2018.

A questão da aplicação dessa natureza de recursos nas campanhas eleitorais será objeto de apreciação da legislação tipicamente eleitoral, em seguida.

Contudo, exsurge outra questão de suma importância a respeito da aludida aplicação de recursos públicos na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres. É que, em anos eleitorais, obrigatória



a aplicação dessa natureza de recursos em percentual mínimo de 30% diretamente incidente sobre a candidatura de mulheres, o percentual culmina por absorver aquele relativo ao investimento continuado e programático relativo à participação de mulheres na política.

Por fim, última questão deve ainda ser enfrentada em relação à aplicação de recursos na participação política de mulheres. É que o inciso V do dispositivo permite que tais recursos públicos sejam investidos diretamente na fundação partidária, se inexistir secretaria da mulher no partido político, e o § 6º permite que, caso a fundação não gaste a totalidade dos recursos que lhe forem destinados, possa reverter eventual sobra a outras atividades partidárias.

Assim, os recursos que deveriam ser aplicados na participação política de mulheres sofreriam desvio de finalidade.

Embora o dispositivo refira-se, aparentemente, aos recursos destinados originariamente à fundação, é possível o conflito de interpretação para culminar, ao final, com a aplicação de recursos que deveriam ser destinados originariamente à participação política feminina despendidos em outras finalidades.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, cumpre ao julgador conferir interpretação consentânea com o julgamento da ADI nº 5.617/2018, do Supremo Tribunal Federal, reconhecendo a inconstitucionalidade dos §§ 5º-A e 7º do art. 44 da Lei nº 9.096/1995.

Já no que se refere ao possível desvio de finalidade dos recursos originariamente destinados à participação política feminina, o conflito pode encontrar solução na interpretação sistemática da norma e na ampliação dos mecanismos de controle de aplicação dos recursos recebidos pelas fundações partidárias.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 44. [...]

§ 4º Não se incluem no cômputo do percentual previsto no inciso I deste artigo encargos e tributos de qualquer natureza. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A exclusão do cômputo de encargos e tributos para aferição do limite de gastos de pessoal com recursos do Fundo Partidário majora em quase o dobro o percentual de aplicação permitido.

Referida majoração acaba por direcionar a quase totalidade dessa espécie de recursos para o pagamento de despesas com pessoal, ressalvados unicamente os percentuais de aplicação obrigatória (fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política – inciso IV – e promoção e difusão da participação política das mulheres – inciso V).

A exclusão, ademais, contraria a lógica da contabilização de despesas prevalente na ciência contábil, eis que a vinculação da despesa, pela sua natureza, é evidente e compõe a categoria dos gastos com pessoal.

Por fim, a ausência de cômputo dessas rubricas permite a extrapolação fictícia dos gastos com essa natureza de recursos.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, não há solução normativa ou interpretativa a ser adotada no âmbito da Justiça Eleitoral.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

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

[...]



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;

[...]

§ 6º No exercício financeiro em que a fundação ou instituto de pesquisa não depender a totalidade dos recursos que lhe forem assinalados, a eventual sobra poderá ser revertida para outras atividades partidárias, conforme previstas no caput deste artigo. (Incluído pela Lei nº 12.891, de 2013.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A aplicação de recursos do Fundo Partidário observa a obrigatoriedade de aplicação de valores exclusivamente nos incisos IV e V do art. 44.

Contudo, o § 6º do mesmo dispositivo retira completamente a eficácia da obrigatoriedade instituída no inciso, já que permite, caso o valor não seja aplicado integralmente (veja-se, esta não é uma possibilidade, já que a aplicação é obrigatória), que o seja em qualquer outra das hipóteses de aplicação previstas no mesmo artigo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, não há solução normativa ou interpretativa a ser adotada no âmbito da Justiça Eleitoral.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 55-A. Os partidos que não tenham observado a aplicação de recursos prevista no inciso V do caput do art. 44 desta Lei nos exercícios anteriores a 2019, e que tenham utilizado esses recursos no financiamento das candidaturas femininas até as eleições de 2018, não poderão ter suas contas rejeitadas ou sofrer qualquer outra penalidade. (Incluído pela Lei nº 13.831, de 2019.)



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Trata-se de regra que desrespeita por completo o espírito das Leis nºs 12.034/2009 e 13.165/2015 e, por via racional, os órgãos partidários que observaram a obrigação prevista no art. 44, V, da Lei dos Partidos Políticos, vigente desde 2009, o que, para muito além da afronta ao diploma legal, atenta contra a moralidade e a própria sociedade, tendo em vista, sobretudo, a natureza pública dos recursos, cuja aplicação é pautada pela legalidade e deve ser minuciosamente fiscalizada. Ademais, o dispositivo abre a possibilidade de questionamentos ultimados por aqueles que aplicaram os recursos na forma da lei, tornando totalmente inócua a vontade dos legisladores daqueles diplomas legais, que se voltou para o incentivo da participação política feminina, traduzindo-se em injustificável benesse. É de se registrar, outrossim, todo o trabalho de fiscalização realizado pelo Ministério Público e pela Justiça Eleitoral na busca por efetividade no cumprimento da lei, totalmente prejudicado, nada obstante seu significativo custo para os cofres públicos.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, não há solução normativa ou interpretativa a ser adotada no âmbito da Justiça Eleitoral.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 55-B. Os partidos que, nos termos da legislação anterior, ainda possuam saldo em conta bancária específica conforme o disposto no § 5º-A do art. 44 desta Lei poderão utilizá-lo na criação e na manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres até o exercício de 2020, como forma de compensação. (Incluído pela Lei nº 13.831, de 2019.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Nos termos da decisão lavrada pelo STF no bojo da ADI nº 5.617, relator o Ministro Edson Fachin, a distribuição dos recursos advindos do Fundo Partidário deve ser feita na exata proporção das candidaturas de ambos os gêneros, respeitado o patamar mínimo de 30% de candidaturas femininas, por equiparação com a previsão do art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/1997, razão pela qual foi julgada inconstitucional a regra assente no art. 9º da Lei nº 13.165/2015 e, por arrastamento, os §§ 5º-A e 7º do art. 44 da Lei nº 9.096/1995.



A mesma decisão sofreu modulação nos seguintes termos:

“Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, sob a presidência do Ministro Dias Toffoli, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em modular os efeitos temporais da decisão para, exclusivamente em relação à declaração de inconstitucionalidade por arrastamento do § 5º-A e do § 7º do art. 44 da Lei 9.096, acrescidos pela Lei 13.165, assegurar que, sem que haja a redução de 30% do montante do fundo alocado a cada partido para as candidaturas femininas, os recursos financeiros de anos anteriores acumulados nas contas específicas de que cuidam esses dispositivos sejam adicionalmente transferidos para as contas individuais das candidatas no financiamento de suas campanhas eleitorais no pleito geral de 2018, nos termos do voto do relator, vencidos o Ministro Ricardo Lewandowski, que rejeitou a modulação de efeitos, mas propôs uma explicitação; e o Ministro Marco Aurélio, que votou em sentido contrário à deliberação da modulação dos efeitos”. [Grifou-se.]

Assim, vê-se que o dispositivo incluído pela Lei nº 13.831/2019 refere-se a outro que foi declarado inconstitucional e, portanto, inválido.

A validade da nova disposição é de ser avaliada em oposição ao julgamento proferido pela Corte Suprema, eis que julgado inconstitucional o dispositivo, a mesma Corte disciplinou o uso a ser dado aos valores eventualmente existentes como saldos para utilização futura, restringindo sua aplicação às eleições de 2018.

SOLUÇÃO PROPOSTA

A manter-se o dispositivo vigente, incumbe à Justiça Eleitoral interpretá-lo à luz da ADI nº 5.617, em especial à modulação de seus efeitos, posteriormente realizada pelo Supremo Tribunal Federal, que restringe a utilização desses recursos às eleições de 2018.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 55-C. A não observância do disposto no inciso V do caput do art. 44 desta Lei até o exercício de 2018 não ensejará a desaprovação das contas. (Incluído pela Lei nº 13.831 de 2019.)



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O legislador contraria a lógica do princípio da legalidade, ao anistiar, sem argumentos e motivos inteligíveis, os órgãos partidários que deixaram de cumprir o comando legal assentado no art. 44, V, da Lei dos Partidos Políticos. Além disso, impede a aplicação da sanção de desaprovação das contas – que, por si só, já se mostra insuficiente para punir os maus prestadores de contas –, tornando totalmente inócua o espírito das Leis nºs 12.034/2009 e 13.165/2015, e, conseqüentemente, desprestigiando os partidos que observaram aquela obrigação.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Mantendo-se a disposição legislativa em vigor, não há solução normativa ou interpretativa a ser adotada no âmbito da Justiça Eleitoral, restringindo-se o alcance de suas decisões sobre regularidade de contas.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 55-D. Ficam anistiadas as devoluções, as cobranças ou as transferências ao Tesouro Nacional que tenham como causa as doações ou contribuições feitas em anos anteriores por servidores públicos que exerçam função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, desde que filiados a partido político. (Incluído pela Lei nº 13.831, de 2019.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O veto ao dispositivo, emanado da Presidência da República, foi rejeitado pelo Congresso Nacional e, em função disso, promulgado pelo presidente, em 19.6.2019.

A matéria, inclusive, foi tratada no bojo da ADI nº 5.494, tendo sido o processo extinto, sem julgamento do mérito, face à perda do objeto, devido à exclusão da expressão “autoridades” pelo legislador da Lei nº 13.488/2017. O presente dispositivo anistia a totalidade das devoluções, cobranças e transferências ao Tesouro Nacional que tenham se pautado nas normas que disciplinavam as doações pelos entes a que se refere, enquadrados na categoria de autoridades, conforme entendimento há tempos lavrado pelo TSE, desrespeitando por completo as disposições normativas que fundamentaram as respectivas decisões judiciais e desconsiderando todo o



funcionamento da máquina pública envolvida no processo de exame das contas partidárias brasileiras, que envolveu tempo, esforços e dinheiro público, o que malfeire, por via reflexa, os princípios da moralidade, da segurança jurídica e da efetividade.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Mantendo-se a disposição legislativa em vigor, não há solução normativa ou interpretativa a ser adotada no âmbito da Justiça Eleitoral, restringindo-se o alcance de suas decisões sobre regularidade de contas.

3. Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997)

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 16-C. O Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) é constituído por dotações orçamentárias da União em ano eleitoral, em valor ao menos equivalente: (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017.)

[...]

§ 7º Os recursos de que trata este artigo ficarão à disposição do partido político somente após a definição de critérios para a sua distribuição, os quais, aprovados pela maioria absoluta dos membros do órgão de direção executiva nacional do partido, serão divulgados publicamente. (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A distribuição dos recursos do Fundo, condicionada exclusivamente à definição, pelo próprio partido político – esfera nacional –, dos critérios a serem adotados para a sua distribuição, ainda que aprovados pela maioria absoluta dos membros da executiva nacional e divulgados publicamente, possibilita que os recursos públicos, cujo Fundo instituído prevê tenham finalidade de financiar campanhas eleitorais, possam ser direcionados também de forma exclusiva.

A ausência total de critérios legais de distribuição de recursos – constantes do projeto de lei da reforma eleitoral que culminou na instituição da regra em comento –



revela potencial de desvio de finalidade e destoa das disposições legais que impõem critérios de utilização para os recursos públicos.

Não há, na legislação de regência, sequer diretrizes para fixação de tais critérios, de molde a que possam ser validados pelo órgão do Poder Judiciário que apreciará a regularidade de sua aplicação.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Tendo em conta a lacuna legislativa, o Tribunal Superior Eleitoral editou a Res.-TSE nº 23.568/2018, que estabelece diretrizes gerais para a gestão e distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), com foco nas questões operacionais necessárias à distribuição desses recursos aos diretórios nacionais.

Contudo, permanecendo a redação legislativa em vigor, que não fixa quaisquer critérios a serem observados na distribuição dos recursos pelos diretórios partidários a seus candidatos, não há solução normativa ou interpretativa a ser adotada no âmbito da Justiça Eleitoral.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 16-D. [...]

§ 2º Para que o candidato tenha acesso aos recursos do Fundo a que se refere este artigo, deverá fazer requerimento por escrito ao órgão partidário respectivo. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

No mesmo viés do dispositivo anterior, a legislação eleitoral fixa apenas a necessidade de que o candidato apresente requerimento para obter tais recursos.

Não disciplina a respeito da sua efetiva entrega, suprimindo todo o procedimento de estabelecimento de critérios objetivos para distribuição dos valores recebidos pelo partido político.



Ainda no que se refere ao Fundo Especial de Financiamento de Campanha, verifica-se também ausentes, na legislação de regência, os critérios a serem respeitados para sua aplicação, nos moldes do disposto no art. 44 da Lei nº 9.096/1995, para os recursos do Fundo Partidário.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, não há solução normativa ou interpretativa a ser adotada no âmbito da Justiça Eleitoral.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 18. Os limites de gastos de campanha serão definidos em lei e divulgados pelo Tribunal Superior Eleitoral. (Redação dada pela Lei nº 13.488, de 2017.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A Lei deixa de referir-se a parâmetros definidos em lei para a fixação dos limites de gastos, uma vez que a reforma eleitoral passa a fixá-los em valor nominal. Observe-se que os valores efetivamente fixados foram apenas para as eleições de 2018 e constam nas disposições transitórias da Lei nº 13.488/2017 (mais adiante examinada).

Observa-se, pois, que os limites fixados serão objeto de fixação legal específica para cada eleição.

Nas eleições de 2018, os limites estabelecidos não obedeceram a quaisquer parâmetros passíveis de aferição.

Para as candidaturas de governador e senador, foram estabelecidos em faixas que contemplaram a variação do eleitorado, mas não houve a apresentação dos critérios de definição dos valores-base e dos valores-teto.

Já para as eleições de deputado federal e estadual ou distrital, a legislação fixou-os em valores absolutamente idênticos, desconsiderando os custos de eleição específicos do estado, o eleitorado alvo da campanha eleitoral e as demais peculiaridades regionais (v.g. a lei pressupôs que uma eleição para deputado estadual



no Estado do Acre possuía custo idêntico de campanha eleitoral ao de uma eleição para o mesmo cargo em São Paulo).

Cabe registrar, por fim, que não há lei vigente que estabeleça os limites de gastos para as próximas eleições.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, não há solução normativa ou interpretativa a ser adotada no âmbito da Justiça Eleitoral.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 20. O candidato a cargo eletivo fará, diretamente ou por intermédio de pessoa por ele designada, a administração financeira de sua campanha usando recursos repassados pelo partido, inclusive os relativos à cota do Fundo Partidário, recursos próprios ou doações de pessoas físicas, na forma estabelecida nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O dispositivo carece de atualização para inclusão, entre os recursos financiadores da campanha eleitoral, aqueles provenientes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, criado pela última reforma eleitoral no art. 16-C da norma em exame.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, cumpre à Justiça Eleitoral, conferindo interpretação sistemática à legislação eleitoral, considerar, entre os recursos financiadores de campanha eleitoral, aqueles provenientes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 22. [...]

§ 4º Rejeitadas as contas, a Justiça Eleitoral remeterá cópia de todo o processo ao Ministério Público Eleitoral para os fins previstos no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O dispositivo limita indevidamente a finalidade específica de remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral.

O Ministério Público Eleitoral, em suas funções precípua, pode atuar de forma muito mais ampla, que vai além do que dispõe o art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990 – apuração de abuso de poder econômico.

São hipóteses previstas na legislação: abertura de investigação judicial para apuração da ocorrência das infrações previstas no art. 30-A da Lei das Eleições (captação ou gastos ilícitos de recursos); instauração de ação criminal para apurar a ocorrência dos crimes eleitorais previstos no Código Eleitoral (arts. 347 a 350); possibilidade de responsabilização pessoal, em processos específicos e nas esferas competentes, em razão de infrações cometidas na arrecadação e aplicação de recursos de campanha (ilícitos da esfera cível, criminal ou tributária); apuração de ocorrência de crimes de lavagem de dinheiro previstos na Lei nº 9.613/1998.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, incumbe ao Ministério Público Eleitoral, no pleno exercício de suas competências, avaliar as possibilidades de ação diante dos ilícitos eventualmente constatados pela Justiça Eleitoral, considerando todas as hipóteses previstas na legislação em vigor e não apenas exclusivamente aquela referida expressamente na Lei das Eleições.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 22-A. Os candidatos estão obrigados à inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ). (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015.)

§ 1º Após o recebimento do pedido de registro da candidatura, a Justiça Eleitoral deverá fornecer em até 3 (três) dias úteis, o número de registro de CNPJ. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009.) [Grifou-se.]

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A Justiça Eleitoral não detém competência para atribuição de número de registro no CNPJ a candidatos. Essa competência é restrita à Receita Federal do Brasil.

Desta forma, o prazo legalmente estabelecido para que a Justiça Eleitoral forneça o número de registro no CNPJ a candidatos é absolutamente impróprio.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, incumbe à Justiça Eleitoral divulgar imediatamente os números de inscrição no CNPJ concedidos pelo órgão competente, qual seja, a Receita Federal do Brasil.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 22-A. Os candidatos estão obrigados à inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ).

[...]

§ 2º Cumprido o disposto no § 1º deste artigo e no § 1º do art. 22, ficam os candidatos autorizados a promover a arrecadação de recursos financeiros e a realizar as despesas necessárias à campanha eleitoral. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015.)



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A Lei nº 9.504/1997 impõe apenas duas condições ao candidato para que possa iniciar a arrecadação de recursos e a realização de despesas relativas às eleições: abertura de conta bancária e inscrição no CNPJ.

Na prática, os requisitos impostos pelo dispositivo legal em exame resumem-se à abertura da conta bancária, pois o CNPJ é requisito à sua abertura.

Contudo, são essenciais ao início da campanha eleitoral – arrecadação e gastos – dois outros importantes requisitos, dispostos também na legislação eleitoral de forma esparsa: o requerimento do registro de candidatura (art. 11 da Lei das Eleições) – sem o que não se aperfeiçoa a condição inerente à candidatura que possibilita a arrecadação de recursos e realização de gastos – e a possibilidade de emissão de recibos eleitorais para as doações estimáveis em dinheiro (art. 23, § 2º, da Lei das Eleições) e para as doações captadas pela internet (art. 23, § 4º, III, b, da mesma Lei).

Assim, os requisitos estabelecidos no dispositivo legal em exame não são exaustivos.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, cumpre à Justiça Eleitoral, conferindo interpretação sistemática à legislação eleitoral, considerar, entre os requisitos a observar para o início da arrecadação de recursos de campanha por candidatos, o requerimento de registro de candidatura, a obtenção do número de inscrição no CNPJ, a abertura de conta bancária específica de campanha e a emissão de recibos eleitorais, este último nas hipóteses exigidas pela legislação eleitoral (doações estimáveis em dinheiro e doações captadas pela internet).

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 22-A. Os candidatos estão obrigados à inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ).

[...]



§ 3º Desde o dia 15 de maio do ano eleitoral, é facultada aos pré-candidatos a arrecadação prévia de recursos na modalidade prevista no inciso IV do § 4º do art. 23 desta Lei, mas a liberação de recursos por parte das entidades arrecadadoras fica condicionada ao registro da candidatura, e a realização de despesas de campanha deverá observar o calendário eleitoral. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A reforma eleitoral operada pela Lei nº 13.488/2017 passou a permitir a arrecadação de recursos pela via do financiamento coletivo pelos denominados “pré-candidatos”, condicionando a liberação dos recursos arrecadados ao registro da candidatura.

Observa-se, nesse dispositivo, algumas questões importantes.

A primeira diz respeito à ausência de definição jurídica da condição de pré-candidatura. A Lei não estabelece quem são os pré-candidatos e, dessa forma, permite que qualquer cidadão se auto-enquadre nessa definição e arrecade recursos pela via do financiamento coletivo. Nenhuma condição de elegibilidade ou causa de inelegibilidade é aferida nesse momento, pois esse juízo ocorrerá apenas por ocasião do registro de candidatura. O dispositivo permite, pois, que número inestimável de pessoas arrecade recursos previamente às eleições.

A segunda questão diz respeito à liberação dos recursos, que a lei condiciona ao registro da candidatura. Ora, a arrecadação de recursos não exige o registro da candidatura, mas, sim, o requerimento do registro. Assim, a interpretação literal da norma poderia levar ao equívoco de interpretação de distinguir aqueles que fizeram uso da faculdade disposta no § 3º do art. 22-A (arrecadar previamente pelo financiamento coletivo) daqueles que, regularmente requerendo o registro de sua candidatura, imediatamente iniciam a arrecadação de recursos.

A terceira e mais importante questão diz respeito à total ausência de regulamentação no que diz respeito à atuação da Justiça Eleitoral sobre a arrecadação prévia de tais recursos. Vale dizer que a Lei não previu se e de que forma a Justiça Eleitoral deveria atuar diante da eventual arrecadação ilícita de recursos, postergando – pela ausência de regulamentação – tal atuação para o momento a partir do qual se configure efetivamente a condição da candidatura. De



fato, a Justiça Eleitoral não possuiria competência para atuar durante a denominada pré-campanha, pois, nesse momento, não se constitui a candidatura. No entanto, tal condição permite que a arrecadação de recursos ocorra indistintamente, sem que sobre ela se possa exercer fiscalização e controle, coibindo-se a arrecadação ilícita de recursos ao tempo em que ocorre, circunstância à qual está sujeito o candidato que passa a arrecadar recursos apenas após o requerimento do registro de candidatura.

Observa-se, pois, que o instituto da pré-arrecadação, dissociado da regulamentação da pré-candidatura – inclusive sobre o aspecto financeiro da campanha – viabiliza a ocorrência de ilicitudes e até mesmo de fraude.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, não há solução normativa ou interpretativa a ser adotada no âmbito da Justiça Eleitoral, salvo o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle e fiscalização quando efetivamente iniciado o período eleitoral e requeridos os registros de candidatura relativos aos candidatos que fizeram uso da prerrogativa de arrecadação de recursos em pré-campanha, conforme permitido pela Lei das Eleições.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 22-A. Os candidatos estão obrigados à inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ).

[...]

§ 4º Na hipótese prevista no § 3º deste artigo, se não for efetivado o registro da candidatura, as entidades arrecadadoras deverão devolver os valores arrecadados aos doadores. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A par das observações apostas em relação ao parágrafo anterior, vê-se que a Lei limita-se a impor a obrigação de devolução de recursos aos doadores, na hipótese de não se efetivar o registro da candidatura.



Nesse aspecto, a legislação também não é clara, pois tecnicamente não se exigiria o registro da candidatura, mas apenas o seu requerimento, circunstância imposta aos demais candidatos.

Ademais, não prevê quaisquer consequências para a ausência de devolução de tais recursos, deixando à própria sorte que doadores eventualmente lesados acionem a Justiça Comum para eventual devolução ou mesmo reparação de danos.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, não há solução normativa ou interpretativa a ser adotada no âmbito da Justiça Eleitoral.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 23. [...]

§ 1º-A O candidato poderá usar recursos próprios em sua campanha até o limite de gastos estabelecido nesta Lei para o cargo ao qual concorre. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015, e revogado pela Lei nº 13.488, de 2017.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A revogação do dispositivo em comento trouxe à baila a licitude dos limites do autofinanciamento em campanhas eleitorais.

Inicialmente, quando em projeto, a reforma eleitoral previa novo limite de gastos para a aplicação de recursos próprios do candidato e, com isso, propunha a revogação do art. 23, § 1º-A. Isso porque o referido § 1º-A fixava o limite de gastos a ser observado pelo candidato quando aplicasse recursos próprios em sua campanha até o limite de gastos estabelecido na própria Lei das Eleições para o cargo ao qual concorresse.

A nova regulamentação do tema do limite do autofinanciamento, inicialmente proposta na reforma eleitoral, no Projeto de Lei nº 8.612-B da Câmara dos Deputados, previa, em seu art. 9º, litteris:



“Art. 9º Nas eleições de 2018, o candidato ao cargo de deputado federal, deputado estadual ou deputado distrital poderá usar recursos próprios em sua campanha, até o montante de 7% (sete por cento) do limite de gastos estabelecido nesta Lei para o respectivo cargo.

Parágrafo único. O candidato a cargo majoritário poderá utilizar recursos próprios em sua campanha até o limite de R\$200.000,00 (duzentos mil reais)”.

Ocorre que a reforma eleitoral levada à sanção já não mais continha a regra inicialmente proposta, e a proposição de revogação do § 1º-A do mesmo dispositivo permaneceu na reforma levada à sanção (vetada inicialmente pelo presidente da República, o Congresso Nacional derrubou o veto em dezembro do mesmo ano, valendo, em definitivo, a revogação).

Ao final, a Lei das Eleições passou a não mais dispor sobre o limite aplicável aos recursos próprios do candidato.

Certo é que duas ações diretas de inconstitucionalidade sobre o tema ainda tramitam no Supremo Tribunal Federal: a de nº 5.808 e a de nº 5.821. Ambas foram propostas em 2016, antes da reforma eleitoral, ou seja, mesmo antes da reforma eleitoral, já havia questionamento judicial a respeito da validade do autofinanciamento com recursos próprios para além do limite fixado para doações de pessoas físicas: 10% dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior ao da eleição.

É preciso registrar que a disposição atualmente revogada na Lei das Eleições, na verdade, espelhava a regulamentação da matéria pelo Tribunal Superior Eleitoral desde 1994. E aqui há que se observar que a regra nada mais fazia do que aplicar a lógica da arrecadação de recursos e gastos. Ora, se o candidato, nessa condição, não é pessoa física doando para sua própria campanha, mas o próprio titular da arrecadação, por óbvio a aplicação de seus recursos jamais poderia ultrapassar o limite de gastos que houvesse sido imposto à sua campanha, pela simples razão de que não teria finalidade. Com que propósito aplicar mais recursos do que se pode gastar?

E mais: embora a norma da Justiça Eleitoral dispusesse que o limite de aplicação de recursos próprios estava adstrito ao limite de gastos fixado, na prática, a regra só possuía efetividade se o candidato utilizasse exclusivamente recursos próprios



para financiar a campanha. Isso porque, se recebesse recursos de quaisquer outras fontes, já se aplicava automaticamente a redução dos valores dos recursos próprios aplicados. Não por impossibilidade legal, mas por ausência absoluta de finalidade, já que não poderiam ser gastos.

Além das duas ADIs citadas, em razão da manutenção da regra na Res.-TSE nº 23.553/2018, o Partido dos Trabalhadores (PT), o Partido Democrático Trabalhista (PDT), o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e o Partido Comunista do Brasil (PCdoB) ingressaram com nova ADI no STF, dessa vez a de nº 5.914, relator Ministro Dias Toffoli, sob pretexto de que o Tribunal Superior Eleitoral havia reinserido, no ordenamento jurídico, dispositivo revogado da Lei das Eleições.

Os argumentos centrais, além da suposta violação dos princípios republicano, democrático, isonômico e da competência privativa da União para legislar sobre Direito Eleitoral, são de que a possibilidade de aplicação de recursos próprios, restrita ao limite de gastos, conferiria privilégio ao candidato com maior poder financeiro, potencialmente influenciando no resultado prático do processo eleitoral, “colocando em cheque a sua legitimidade”. A ADI teria por propósito também cercear a influência do poder econômico sobre as eleições.

É certo afirmar, contudo, que ainda que a apreciação judicial leve à imposição de regra limitadora similar à de doações de pessoas físicas, será, de fato, regra nova. O candidato não se confunde com as pessoas físicas doadoras de sua campanha. Ele é o titular da campanha. Não doa para a campanha, aplica os recursos que são seus.

E, por último, à época permitida pela Constituição Federal para alterações legislativas no processo eleitoral – 1 ano antes da eleição –, o veto presidencial à exclusão da definição do limite do autofinanciamento circunscrito ao limite de gastos permanecia hígido. A efetiva revogação do art. 23, § 1º-A consolidou-se apenas em dezembro de 2017, desrespeitando, assim, o princípio da anualidade previsto no art. 16 da Constituição Federal.

Sobre a matéria manifestou-se em 2018 o Tribunal Superior Eleitoral, nos autos da Consulta nº 0604119-53.2017.6.00.0000.



SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, não há solução normativa ou interpretativa diversa da adotada a ser implementada no âmbito da Justiça Eleitoral.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 23 [...]

[...]

§ 2º As doações estimáveis em dinheiro a candidato específico, comitê ou partido deverão ser feitas mediante recibo, assinado pelo doador, exceto na hipótese prevista no § 6º do art. 28. (Redação dada pela Lei nº 12.891, de 2013.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Inicialmente, registre-se que os comitês financeiros foram extintos pela Reforma Eleitoral de 2015, razão pela qual o termo “comitê” deve ser considerado revogado tacitamente.

Observa-se, ainda, que a redação anterior assim dispunha:

“§ 2º Toda doação a candidato específico ou a partido deverá ser feita mediante recibo, em formulário impresso ou em formulário eletrônico, no caso de doação via internet, em que constem os dados do modelo constante do anexo, dispensada a assinatura do doador. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)”.

O elemento de identificação das doações estava, pois, alicerçado nos recibos eleitorais.

A nova redação do dispositivo, operada pela Lei nº 12.891/2013, contudo, passou a restringir a emissão de recibos eleitorais a doações estimáveis em dinheiro, mantendo-se, ainda, a exigência para doações captadas pela internet, conforme permaneceu dispondo o art. 23, § 4º, III, b.



Assim, o elemento de completude da identificação das doações financeiras passou a estar inteiramente concentrado na identificação bancária constante dos extratos eletrônicos. Ocorre que as instituições bancárias possuem como requisito de emissão de tais extratos 30 dias do fechamento do respectivo mês, o que inviabiliza, ao final das eleições, sua obtenção tempestiva ao exame, no que se refere à movimentação financeira havida no mês de outubro.

Perdeu-se, dessa forma, importante elemento de validação da identificação das fontes financeiras de financiamento das campanhas eleitorais.

SOLUÇÃO PROPOSTA

No que se refere à inadequada e expressa menção a comitê, incumbe à Justiça Eleitoral, conferindo interpretação sistemática à norma, considerá-la revogada.

Já no que se refere à ausência de previsão legal para se exigir a emissão de recibos eleitorais para conferir completude à identificação dos doadores responsáveis pelo aporte de recursos financeiros às campanhas eleitorais, incumbe à Justiça Eleitoral empreender gestão com as instituições financeiras, de modo a obter tempestivamente, e de forma completa, a identificação de todos os doadores de campanha. A par disso, incumbe também à Justiça Eleitoral implementar eficientes meios de identificação de doadores de fontes financeiras, notadamente com o emprego de meios que viabilizem o cruzamento concomitante de informações, o que pode ser operacionalizado pelo Núcleo de Inteligência.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 23. [...]

§ 4º As doações de recursos financeiros somente poderão ser efetuadas na conta mencionada no art. 22 desta Lei por meio de: (Redação dada pela Lei nº 11.300, de 2006.)

I - cheques cruzados e nominais ou transferência eletrônica de depósitos; (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006.)



II - depósitos em espécie devidamente identificados até o limite fixado no inciso I do § 1º deste artigo; (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O dispositivo estabelece a forma considerada lícita pela norma, por meio da qual as doações financeiras devem ser recebidas por candidatos e partidos políticos nas campanhas eleitorais. Das regras legais estabelecidas, observa-se que:

- no que se refere ao inciso I, a redação restringe indevidamente a hipótese a cheques cruzados e nominais ou a transferência eletrônica de depósitos, quando, na verdade, não se refere tecnicamente exclusivamente à transferência eletrônica de depósitos, mas a todas as transações bancárias identificadas, regularmente aceitas – e assim normatizadas pelo Tribunal Superior Eleitoral nas resoluções de prestação de contas. A restrição da expressão revela, pois, inadequação técnica à amplitude das formas de transação bancária identificadas atualmente, disponíveis no Sistema Financeiro Nacional, daí porque essa expressão bancária identificada pelo CPF do doador é a que tecnicamente atende à finalidade visada pela norma;

- no que se refere à modalidade de depósito em espécie devidamente identificado até o limite referenciado no dispositivo, é de se anotar, inicialmente, que tal limite refere-se ao limite integral das doações de pessoas físicas; a modalidade, permitindo o depósito integral da doação em espécie com identificação do depósito, acaba por permitir que o depositante seja identificado e não a verdadeira fonte de financiamento, não sendo raras as vezes em que a Justiça Eleitoral se depara com essa situação (v.g. o depositante, mero intermediário, figura indevidamente como doador, o que se constata apenas na ocasião da aferição de cumprimento de limites de doação realizada pela Receita Federal, que constata a incompatibilidade da renda com a doação efetuada).

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, no que se refere à menção à transferência eletrônica de depósitos, as resoluções do Tribunal Superior Eleitoral que disciplinam a arrecadação de recursos em campanhas eleitorais já corretamente contemplam a expressão “transação bancária na qual o CPF do doador seja



obrigatoriamente identificado”, a qual contempla amplamente as formas identificadas de transação bancária (vide Res.-TSE nº 23.553/2017, art. 22, I).

No que concerne à possibilidade de recebimento de depósitos em espécie, incumbe à Justiça Eleitoral aperfeiçoar os mecanismos de controle e fiscalização, de forma a assegurar a correta identidade dos financiadores de campanha eleitoral nessa modalidade.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 23. [...]

§ 4º As doações de recursos financeiros somente poderão ser efetuadas na conta mencionada no art. 22 desta Lei por meio de: (Redação dada pela Lei nº 11.300, de 2006.)

[...]

IV - instituições que promovam técnicas e serviços de financiamento coletivo por meio de sítios na internet, aplicativos eletrônicos e outros recursos similares, que deverão atender aos seguintes requisitos: (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017.)

a) cadastro prévio na Justiça Eleitoral, que estabelecerá regulamentação para prestação de contas, fiscalização instantânea das doações, contas intermediárias, se houver, e repasses aos candidatos; (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Ao introduzir o financiamento coletivo como meio de captação de doações de pessoas físicas, a lei possibilitou o uso de contas intermediárias, pelas quais os recursos devem transitar. Tais contas bancárias, geralmente abertas pela instituição arrecadadora, são os meios pelos quais originariamente as doações são recebidas, para depois serem transferidas, antes da utilização, para as contas específicas de campanha eleitoral. Ocorre que apenas estas últimas são contas sem sigilo bancário, às quais a Justiça Eleitoral tem acesso aos respectivos extratos eletrônicos e onde incidem – de forma controlável – todas as regras de recebimento identificado de recursos, o que permite a aferição da licitude da fonte financiadora da campanha.



Apenas por ocasião da transferência dos recursos à conta de campanha eleitoral os doadores são identificados para a Justiça Eleitoral, de forma descritiva e sem elementos de aferição.

Em contas intermediárias, de terceiros, não incidem os controles típicos do Sistema Financeiro Nacional que permitem, posteriormente, avaliar a regularidade da fonte, sendo necessário, em caso de suspeita, a quebra do sigilo bancário, procedimento nem sempre exequível durante os procedimentos judiciais de exame de regularidade de contas.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, incumbe à Justiça Eleitoral aperfeiçoar os controles e a fiscalização sobre a identificação de doadores cujos recursos provenham de financiamento coletivo.

Alternativas que podem minimizar a existência de contas intermediárias incluem procedimentos de auditoria de circularização, para confirmação de fontes, selecionadas em amostra probabilística, ou, ainda, a previsão de quebra de sigilo bancário sempre que a arrecadação de recursos se der com o uso de contas intermediárias.

As medidas antes expostas viabilizam a aferição da correção da origem das doações informadas.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 23. [...]

§ 4º-B As doações realizadas por meio das modalidades previstas nos incisos III e IV do § 4º deste artigo devem ser informadas à Justiça Eleitoral pelos candidatos e partidos no prazo previsto no inciso I do § 4º do art. 28 desta Lei, contado a partir do momento em que os recursos arrecadados forem depositados nas contas bancárias dos candidatos, partidos ou coligações.



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O dispositivo em exame denota atecnia ao referir-se às coligações, pois estas não recebem recursos no financiamento de campanhas eleitorais, o que se verifica diretamente para cada partido político que a integra ou diretamente para seus candidatos.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, cumpre à Justiça Eleitoral, conferindo interpretação sistemática à legislação eleitoral, desconsiderar, como destinatárias dos recursos captados pela via do financiamento coletivo, as coligações partidárias.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 23. [...]

§ 6º Na hipótese de doações realizadas por meio das modalidades previstas nos incisos III e IV do § 4º deste artigo, fraudes ou erros cometidos pelo doador sem conhecimento dos candidatos, partidos ou coligações não ensejarão a responsabilidade destes nem a rejeição de suas contas eleitorais. (Redação dada pela Lei nº 13.488, de 2017.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Idêntica atecnia referida no dispositivo anterior verifica-se no parágrafo em exame, ao referir-se indevidamente às coligações.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, cumpre à Justiça Eleitoral, conferindo interpretação sistemática à legislação eleitoral, desconsiderar, como destinatárias dos recursos captados pela via do financiamento coletivo, as coligações partidárias.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 23. [...]

§ 9º As instituições financeiras e de pagamento não poderão recusar a utilização de cartões de débito e de crédito como meio de doações eleitorais de pessoas físicas. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Embora a Lei estabeleça a impossibilidade de recusa da utilização de cartões de crédito para a realização de doações de pessoas físicas, sendo os prazos de processamento e disponibilidade dos recursos financeiros idênticos àqueles das transações normais de mercado, nem sempre tais prazos são compatíveis com a efetiva disponibilização dos recursos financeiros dentro dos prazos regulares de sua utilização durante a campanha eleitoral.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, não há solução normativa ou interpretativa a ser adotada no âmbito da Justiça Eleitoral, incumbindo aos próprios candidatos e partidos políticos a adoção das cautelas necessárias ao efetivo recebimento dos recursos nos prazos fixados pela legislação eleitoral.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 24. É vedado, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

I - entidade ou governo estrangeiro;

II - órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do poder público;

III - concessionário ou permissionário de serviço público;



IV - entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal;

V - entidade de utilidade pública;

VI - entidade de classe ou sindical;

VII - pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior;

VIII - entidades beneficentes e religiosas; (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006.)

IX - entidades esportivas; (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009.)

X - organizações não governamentais que recebam recursos públicos; (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006.)

XI - organizações da sociedade civil de interesse público; (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006.)

XII - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015.)

§ 1º Não se incluem nas vedações de que trata este artigo as cooperativas cujos cooperados não sejam concessionários ou permissionários de serviços públicos, desde que não estejam sendo beneficiadas com recursos públicos, observado o disposto no art. 81. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI nº 4.650, declarou a inconstitucionalidade das doações de pessoas jurídicas, conforme segue:

“Decisão: Após o voto-vista do Ministro Teori Zavascki, julgando improcedente a ação direta; o voto do Ministro Marco Aurélio, julgando-a parcialmente procedente para declarar, com eficácia ex tunc, a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do artigo 24, cabeça, da Lei nº 9.504/97, na parte em que autoriza a doação, por pessoas jurídicas, a campanhas eleitorais, bem como a inconstitucionalidade do parágrafo único do mencionado dispositivo e do artigo 81, cabeça e § 1º, da mesma



lei, assentando, ainda, com eficácia *ex tunc*, a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do artigo 31 da Lei nº 9.096/95, no ponto em que admite doações, por pessoas jurídicas, a partidos políticos, e a inconstitucionalidade das expressões ‘ou pessoa jurídica’, presente no artigo 38, inciso III, e ‘e jurídicas’, constante do artigo 39, cabeça e § 5º, todos do citado diploma legal; e após o voto do Ministro Ricardo Lewandowski, julgando procedente a ação, acompanhando o voto do relator, mas reservando-se a pronunciar-se quanto à modulação dos efeitos da decisão ao final do julgamento, pediu vista dos autos o Ministro Gilmar Mendes. O Ministro Luiz Fux (relator) esclareceu que se manifestará em definitivo sobre a proposta de modulação ao final do julgamento. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Presidência do Ministro Joaquim Barbosa. Plenário, 2.4.2014”. [Grifou-se.]

Assim, todos os incisos que se referem a pessoas jurídicas, bem como o § 1º do mesmo dispositivo legal, encontram-se tacitamente revogados, permanecendo, como vedações, conforme já decidiu reiteradamente o Tribunal Superior Eleitoral ao editar as instruções que regularam as eleições de 2016 e 2018, as pessoas jurídicas, os recursos provenientes de pessoas físicas cuja fonte seja estrangeira e as pessoas físicas que exerçam atividade comercial decorrente de permissão pública¹.

SOLUÇÃO PROPOSTA

As resoluções do Tribunal Superior Eleitoral que disciplinam a arrecadação de recursos em campanhas eleitorais corretamente dispõem a respeito das fontes vedadas, considerando o julgamento da ADI nº 4.650 (vide art. 33 da Res.-TSE nº 23.553/2017).

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 24. É vedado, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

[...]

III - concessionário ou permissionário de serviço público;



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A terceira hipótese de vedação diz respeito a doações recebidas de pessoa física que exerça atividade comercial decorrente de concessão ou permissão pública. Aqui, necessário observar que não há pessoas físicas concessionárias de serviço público, mas sim, permissionárias de serviço público.

É o que se extrai da Lei nº 8.987/1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto, e do art. 175 da Constituição Federal, que, em seu art. 2º, dispõe, litteris:

“II - concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;

[...]

IV - permissão de serviço público: a delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco”. [Grifou-se.]

Assim, a vedação restringe-se às pessoas físicas permissionárias de serviço público.

SOLUÇÃO PROPOSTA

As resoluções do Tribunal Superior Eleitoral que disciplinam a arrecadação de recursos em campanhas eleitorais corretamente dispõem a respeito das fontes vedadas, considerando a impossibilidade de que pessoas físicas sejam concessionárias de serviço público, referindo-se exclusivamente à permissão de serviço público (vide art. 33 da Res.-TSE nº 23.553/2017).



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 29. [...]

III - encaminhar à Justiça Eleitoral, até o trigésimo dia posterior à realização das eleições, o conjunto das prestações de contas dos candidatos e do próprio comitê, na forma do artigo anterior, ressalvada a hipótese do inciso seguinte;

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Os comitês financeiros foram extintos pela Reforma Eleitoral de 2015, razão pela qual o termo “comitê” deve ser considerado revogado tacitamente.

SOLUÇÃO PROPOSTA

No que se refere à inadequada e expressa menção a comitê, incumbe à Justiça Eleitoral, conferindo interpretação sistemática à norma, considerá-la revogada.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009.)

[...]

§ 2º Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A detecção da captação ou gastos ilícitos em campanhas eleitorais tem como uma de suas principais ações para repressão aquela fundada no art. 30-A da Lei das Eleições.



Ocorre que referida representação possui duas graves limitações.

A primeira diz respeito ao prazo de sua propositura, exíguos 15 dias da diplomação, o que impede – não raras vezes – a cabal apuração apta à configuração da ilicitude. A agravar o diminuto prazo, o fato de que a diplomação dos eleitos ocorre às vésperas dos feriados de fim de ano (o último prazo possível é o dia 19 de dezembro do ano eleitoral), o que contribui para a desmobilização das ações em eventual execução para a propositura da representação.

A segunda está diretamente relacionada ao seu reduzido alcance: apenas os candidatos eleitos, eis que a sanção é a de negativa do diploma ou de sua cassação, se já houver sido outorgado.

SOLUÇÃO PROPOSTA

A permanecerem as restrições de prazo e de escopo da representação, a sanção à captação ou a gastos de forma ilícita em campanhas eleitorais pela via de uma de suas principais formas de coibição fica extremamente dificultada.

4. Lei nº 13.165/2015 – “Altera as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos partidos políticos e incentivar a participação feminina.”

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 9º Nas três eleições que se seguirem à publicação desta Lei, os partidos reservarão, em contas bancárias específicas para este fim, no mínimo 5% (cinco por cento) e no máximo 15% (quinze por cento) do montante do Fundo Partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para aplicação nas campanhas de suas candidatas, incluídos nesse valor os recursos a que se refere o inciso V do art. 44 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. (Vide ADI nº 5.617.) [Grifou-se.]



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI nº 5.617, declarou a inconstitucionalidade da expressão três do dispositivo, bem como revogou tacitamente a obrigação de reserva de, no mínimo, 5% e de, no máximo, 15% para aplicação em campanhas femininas, eis que estabeleceu que referida aplicação deve ser de, no mínimo, 30% ou superior a esse percentual, caso a proporção de candidaturas femininas seja mais elevada:

“Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do relator, julgou procedente a ação direta para: i) declarar a inconstitucionalidade da expressão ‘três’, contida no art. 9º da Lei 13.165/2015, eliminando o limite temporal até agora fixado; ii) dar interpretação conforme à Constituição ao art. 9º da Lei 13.165/2015 de modo a (a) equiparar o patamar legal mínimo de candidaturas femininas (hoje o do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997, isto é, ao menos 30% de cidadãos), ao mínimo de recursos do Fundo Partidário a lhes serem destinados, que deve ser interpretado como também de 30% do montante do Fundo alocado a cada partido, para as eleições majoritárias e proporcionais, e (b) fixar que, havendo percentual mais elevado de candidaturas femininas, o mínimo de recursos globais do partido destinados a campanhas lhe seja alocado na mesma proporção; iii) declarar a inconstitucionalidade, por arrastamento, do § 5º-A e do § 7º do art. 44 da Lei 9.096/1995. Vencidos, em parte, os Ministros Marco Aurélio e Gilmar Mendes, por terem julgado parcialmente procedente a ação, e o Ministro Ricardo Lewandowski, por tê-la julgado procedente em maior extensão. Falaram: pela Procuradoria-Geral da República – PGR, o Dr. Luciano Mariz Maia, Vice-Procurador-Geral da República; pelo amicus curiae Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político – Abradep, a Dra. Polianna Pereira dos Santos; e, pelo amicus curiae Cidadania Estudo Pesquisa Informação e Ação – Cepia, a Dra. Lígia Fabris Campos. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 15.3.2018”.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, cumpre ao julgador conferir interpretação consentânea com o julgamento da ADI nº 5.617, do Supremo Tribunal Federal, considerando inconstitucionais a expressão três e os limites percentuais referidos no artigo.



De igual sorte, incumbe ao julgador aplicar o que decidiu a Corte, no sentido de que referida aplicação deve ser de, no mínimo, 30% ou superior a esse percentual, caso a proporção de candidaturas femininas seja mais elevada.

5. Lei nº 13.488/2017 – Dispositivos autônomos – “Altera as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral.”

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 5º Nas eleições para presidente da República em 2018, o limite de gastos de campanha de cada candidato será de R\$70.000.000,00 (setenta milhões de reais).

Parágrafo único. Na campanha para o segundo turno, se houver, o limite de gastos de cada candidato será de 50% (cinquenta por cento) do valor estabelecido no caput deste artigo.

Art. 6º O limite de gastos nas campanhas dos candidatos às eleições de governador e senador em 2018 será definido de acordo com o número de eleitores de cada unidade da Federação apurado no dia 31 de maio de 2018, nos termos previstos neste artigo.

§ 1º Nas eleições para governador, serão os seguintes os limites de gastos de campanha de cada candidato:

I - nas unidades da Federação com até um milhão de eleitores: R\$2.800.000,00 (dois milhões e oitocentos mil reais);

II - nas unidades da Federação com mais de um milhão de eleitores e de até dois milhões de eleitores: R\$4.900.000,00 (quatro milhões e novecentos mil reais);

III - nas unidades da Federação com mais de dois milhões de eleitores e de até quatro milhões de eleitores: R\$5.600.000,00 (cinco milhões e seiscentos mil reais);



IV - nas unidades da Federação com mais de quatro milhões de eleitores e de até dez milhões de eleitores: R\$9.100.000,00 (nove milhões e cem mil reais);

V - nas unidades da Federação com mais de dez milhões de eleitores e de até vinte milhões de eleitores: R\$14.000.000,00 (catorze milhões de reais);

VI - nas unidades da Federação com mais de vinte milhões de eleitores: R\$21.000.000,00 (vinte e um milhões de reais).

§ 2º Nas eleições para senador, serão os seguintes os limites de gastos de campanha de cada candidato:

I - nas unidades da Federação com até dois milhões de eleitores: R\$2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais);

II - nas unidades da Federação com mais de dois milhões de eleitores e de até quatro milhões de eleitores: R\$3.000.000,00 (três milhões de reais);

III - nas unidades da Federação com mais de quatro milhões de eleitores e de até dez milhões de eleitores: R\$3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil reais);

IV - nas unidades da Federação com mais de dez milhões de eleitores e de até vinte milhões de eleitores: R\$4.200.000,00 (quatro milhões e duzentos mil reais);

V - nas unidades da Federação com mais de vinte milhões de eleitores: R\$5.600.000,00 (cinco milhões e seiscentos mil reais).

§ 3º Nas campanhas para o segundo turno de governador, onde houver, o limite de gastos de cada candidato será de 50% (cinquenta por cento) dos limites fixados no § 1º deste artigo.

Art. 7º Em 2018, o limite de gastos será de:

I - R\$2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) para as campanhas dos candidatos às eleições de deputado federal;



II - R\$1.000.000,00 (um milhão de reais) para as campanhas dos candidatos às eleições de deputado estadual e deputado distrital.

[...]

Art. 11. Ficam revogados o § 1º-A do art. 23 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e os arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 10 e 11 da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015. [Grifou-se.]

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Anteriormente à edição da Lei nº 13.488/2017, os limites de gastos para todas as eleições haviam sido fixados nos arts. 5º e 6º da Lei nº 13.165/2015, observando parâmetros que consideravam gastos realizados em eleições anteriores para os mesmos cargos. Essa última Lei havia revogado o art. 17 da Lei nº 9.504/1997, que assim dispunha sobre a matéria:

“Art. 17-A. A cada eleição caberá à lei, observadas as peculiaridades locais, fixar até o dia 10 de junho de cada ano eleitoral o limite dos gastos de campanha para os cargos em disputa; não sendo editada lei até a data estabelecida, caberá a cada partido político fixar o limite de gastos, comunicando à Justiça Eleitoral, que dará a essas informações ampla publicidade”.

A nova Lei nº 13.488/2017 cuidou de estabelecer os limites de gastos das eleições de 2018 em seus arts. 5º e 6º e em valores nominais. O mesmo diploma legal, contudo, revogou os artigos que disciplinavam os limites de gastos para todas as eleições, que vigoravam na Lei nº 13.165/2015.

Assim, uma vez que a Lei das Eleições, atualmente, dispõe no art. 18 que os limites de gastos de campanha serão definidos em lei e divulgados pelo Tribunal Superior Eleitoral, os limites de gastos de todas as eleições, atualmente, não possuem definição legal, eis que todos os dispositivos anteriormente vigentes estão revogados e a Lei vigente (nº 13.488/2017) dispõe apenas sobre limites de gastos para as eleições de 2018.



SOLUÇÃO PROPOSTA

Permanecendo a redação legislativa em vigor, não há solução normativa ou interpretativa diversa da adotada a ser implementada no âmbito da Justiça Eleitoral.

6. Lei nº 13.831/2019 – “Altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), a fim de assegurar autonomia aos partidos políticos para definir o prazo de duração dos mandatos dos membros dos seus órgãos partidários permanentes ou provisórios; e dá outras providências.”

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 3º As disposições desta Lei terão eficácia imediata nos processos de prestação de contas e de criação dos órgãos partidários em andamento, a partir de sua publicação, ainda que julgados, mas não transitados em julgado.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A aplicação das disposições legais aos processos julgados deve ser tida por inconstitucional, pois afronta o princípio da isonomia e permite que contas prestadas por partidos distintos, relativas ao mesmo exercício, sejam julgadas com critérios absolutamente distintos em função do tempo em que se dá o julgamento.

A aplicação uniforme de regras de natureza material é essencial não apenas à isonomia, mas em respeito ao princípio da segurança jurídica. Ao se aplicar a regra em exame indistintamente, permite-se que o mesmo fato sofra interpretação distinta pelos órgãos julgadores, prejudicando os partidos políticos cujas decisões tenham transitado em julgado e beneficiando aqueles cujo julgamento ocorra ao tempo de vigência da nova regra.

Cabe observar que a apreciação de contas ao tempo em que a nova regra vige pode decorrer tanto da demora no julgamento gerada pelos próprios órgãos julgadores quanto da omissão do prestador de contas, que cumpre sua obrigação após a notificação judicial, beneficiando-se de sua inércia.

Por fim, deve-se ressaltar que àqueles partidos políticos cujas decisões – com parâmetros distintos – tiverem transitado em julgado, sanções eventualmente



aplicadas podem estar em curso de cumprimento ou terem restado já integralmente cumpridas.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Asolução da antinomia apontada encontra solução no exame da constitucionalidade do dispositivo que aponta a aplicação de regras de Direito material novas a processos relativos a idênticos exercícios em que a Justiça Eleitoral já aplicou regras de Direito material distintas, eventualmente inclusive impondo sanções aos respectivos prestadores de contas em razão de seu descumprimento.

7. Resolução-TSE nº 23.546, de 18 de dezembro de 2017 – “Regulamenta o disposto no Título III – Das Finanças e Contabilidade dos Partidos – da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995.”

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 3º Os estatutos de partidos políticos devem conter disposições que tratem, especificamente, das seguintes matérias:

I - finanças e contabilidade, estabelecendo, inclusive, normas que fixem os limites das contribuições dos filiados e que definam as diversas fontes de receita do partido; e

II - critérios de distribuição dos recursos do Fundo Partidário entre os órgãos de âmbito nacional, estadual ou distrital, municipal e zonal.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Ausência de obrigação de inclusão de critérios objetivos para distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha nos anos eleitorais. O montante de recursos públicos relativos ao referido Fundo é muito significativo e a distribuição de tais recursos, a teor do que dispõe o art. 16-C, § 7º, exige a definição de critérios aprovados pela maioria absoluta dos membros do órgão de direção executiva nacional do partido.



SOLUÇÃO PROPOSTA

Inserção de inciso, nos termos abaixo propostos:

III - critérios de distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, os quais devem ser aprovados pela maioria absoluta dos membros do órgão de direção executiva nacional do partido e divulgados publicamente.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 4º Os partidos políticos, em todos os níveis de direção, devem:

[...]

IV - manter escrituração contábil digital, sob a responsabilidade de profissional de contabilidade habilitado, que permita a aferição da origem de suas receitas e a destinação de seus gastos, bem como de sua situação patrimonial;

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A Instrução Normativa-RFB nº 1.774, de 22 de dezembro de 2017, dispõe sobre a Escrituração Contábil Digital (ECD). A norma prevê isenção de apresentação da ECD ao fisco para as entidades imunes que tenham obtido receita de até R\$4,8 milhões no ano calendário.

Tendo em vista que o art. 26, § 1º, da Res.-TSE nº 23.546/2017 dispõe que a escrituração contábil digital deve observar os atos regulatórios expedidos pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, verifica-se descompasso com o dispositivo em exame.

O mesmo descompasso também foi reportado nos arts. 25 e 29, I, da Res.-TSE nº 23.546/2017, neste estudo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se que o dispositivo seja alterado, conforme destacado a seguir:



IV - manter escrituração contábil digital, observado o disposto no art. 25 desta Resolução, sob a responsabilidade de profissional de contabilidade habilitado, que permita a aferição da origem de suas receitas e a destinação de seus gastos, bem como de sua situação patrimonial;

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 4º [...]

V - remeter à Justiça Eleitoral, nos prazos estabelecidos nesta Resolução: [...]

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A remessa de documentos, tal como disposta na norma, não reflete a realidade da Justiça Eleitoral com o Processo Judicial Eletrônico (PJe), que permite imediata publicidade da íntegra dos autos.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Considerando-se a implementação do PJe, propõe-se o aperfeiçoamento da redação para referir-se à publicidade da íntegra dos autos:

V - remeter à Justiça Eleitoral, nos prazos estabelecidos nesta Resolução, a prestação de contas anual, para que se dê ampla publicidade, na forma disciplinada pela Secretaria Judiciária dos Tribunais.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 4º [...]

V - [...]

a) o balanço patrimonial e a demonstração do resultado do exercício, para publicação na forma disciplinada pela Secretaria Judiciária dos Tribunais;



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Com a implementação do PJe, a apresentação das contas anuais é suficiente aos procedimentos de publicidade previstos no art. 32, § 2º, da Lei nº 9.096/1995. A publicidade, nesse caso, é inclusive mais ampla, pois se dá de todo o processo e não apenas de dois demonstrativos de natureza contábil e por vezes ininteligíveis ao cidadão.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Em razão da proposição de aperfeiçoamento normativo, propõe-se a exclusão da alínea.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 4º [...]

V - [...]

b) a prestação de contas anual.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide item anterior.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Em razão da proposição de aperfeiçoamento normativo, propõe-se a exclusão da alínea.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 6º Os partidos políticos, em cada esfera de direção, devem abrir contas bancárias para a movimentação financeira das receitas de acordo com a sua origem, destinando contas bancárias específicas para movimentação dos recursos provenientes:



I - do Fundo Partidário, previstos no inciso I do art. 5º;

II - da conta “Doações para Campanha”, previstos no inciso IV do art. 5º;

III - da conta “Outros Recursos”, previstos nos incisos II, III e V do art. 5º; e

IV - dos destinados ao programa de promoção e difusão da participação política das mulheres (Lei nº 9.096/1995, art. 44, § 7º);

V - do FEFC, previstos no inciso VIII do art. 5º.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A Lei nº 13.831/2019 promoveu alteração no art. 42 da Lei nº 9.096/1995, passando a exigir abertura de conta bancária – indistintamente da existência ou não de recursos – apenas para os diretórios nacionais e em relação aos recursos do Fundo Partidário e àqueles relativos à aplicação desses mesmos recursos na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política de mulheres. Para as demais esferas partidárias e espécies de recursos, passou a exigir abertura de conta bancária apenas na hipótese de existência de recursos financeiros movimentados.

Cabe registrar que a medida legislativa prejudica sobremaneira a atuação de controle e fiscalização atribuída à Justiça Eleitoral, especialmente no que pertine à comprovação de eventual ausência de movimentação de recursos, que passa a depender unicamente de certidão emitida pelo próprio órgão prestador de contas, dispensando referida comprovação de elementos técnicos adicionais de suporte. É o que preveem os §§ 1º e 2º, incluídos no art. 42 da Lei nº 9.096/1995 pela Lei nº 13.831/2019:

“Art. 42. [...]”

§ 1º O órgão de direção nacional do partido está obrigado a abrir conta bancária exclusivamente para movimentação do Fundo Partidário e para a aplicação dos recursos prevista no inciso V do caput do art. 44 desta Lei, observado que, para os



demais órgãos do partido e para outros tipos de receita, a obrigação prevista neste parágrafo somente se aplica quando existir movimentação financeira. (Incluído pela Lei nº 13.831, de 2019.)

§ 2º A certidão do órgão superior, ou do próprio órgão regional e municipal, de inexistência de movimentação financeira tem fé pública como prova documental para aplicação do art. 32 desta Lei, sem prejuízo de apuração de ilegalidade, de acordo com o disposto no art. 35 desta Lei. *(Incluído pela Lei nº 13.831, de 2019)*”.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Em razão da alteração legislativa operada pela Lei nº 13.831/2019, o dispositivo deve ser alterado para contemplar as novas hipóteses legais de abertura de contas:

Art. 6º Os partidos políticos, nos termos dos parágrafos deste artigo, devem abrir contas bancárias para a movimentação financeira das receitas de acordo com a sua origem, destinando contas bancárias específicas para movimentação dos recursos provenientes: [...]

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 6º [...]

§ 1º A exigência de abertura de conta específica para movimentar os recursos de que tratam o caput e os incisos somente se aplica aos órgãos partidários que, direta ou indiretamente, recebam recursos do gênero.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Em função das alterações legislativas referidas no caput, o dispositivo encontra-se em descompasso com a legislação vigente, eis que a abertura de conta bancária para movimentação de recursos do Fundo Partidário e para aplicação desses mesmos recursos relativos à criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política de mulheres é obrigatória para os diretórios nacionais dos partidos políticos.



As outras espécies de recursos obrigam abertura de conta bancária, dependendo da existência de recursos financeiros movimentados.

No entanto, a conta “Doações para Campanha”, objeto do inciso II do dispositivo em comento, submete-se aos regramentos do processo eleitoral, que obrigam sua abertura, independentemente de arrecadação e/ou movimentação financeira, ante a necessidade de divulgação dos extratos eletrônicos, visando ao controle social e à observância dos princípios da moralidade e da transparência. Cabe observar, ainda, que as alterações legislativas operaram sobre a Lei nº 9.096/1995, e a abertura de conta de campanha eleitoral está prevista na Lei das Eleições, a Lei nº 9.504/1997.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Considerando-se as alterações legislativas operadas pela Lei nº 13.831/2019, o dispositivo precisa ser aperfeiçoado, incluindo-se também novas disposições:

§ 1º Os órgãos partidários nacionais estão obrigados a abrir conta bancária para movimentação dos recursos referidos nos incisos I e IV, condicionando-se à existência de movimentação financeira a obrigatoriedade de abertura de contas partidárias relacionadas às demais espécies de recursos.

§ 2º A abertura da conta bancária “Doações para Campanha”, constante do inciso II, será exigida, ainda que não ocorra arrecadação e/ou movimentação de recursos financeiros, face à disposição decorrente da Lei nº 9.504/1997, que estabelece normas para as eleições.

§ 3º Para as esferas partidárias estaduais e municipais, a exigência de abertura de conta específica para movimentar os recursos de que tratam o caput e os incisos somente se aplica quando receberem, direta ou indiretamente, recursos do gênero, salvo no que se refere à conta “Doações para Campanha”, conforme dispõe o parágrafo anterior, inclusive em razão da eventual assunção de dívidas de campanha, nos termos do art. 24.

§ 4º Na hipótese de inexistência de movimentação de recursos de determinada espécie, o partido político deve apresentar certidão específica, emitida por ele próprio ou pela(s) esfera(s) partidária(s) hierarquicamente superior(es).



§ 5º Os responsáveis pela expedição da certidão a que se refere o parágrafo anterior respondem pela sua veracidade, sujeitando-se, na hipótese de a certidão apresentada não retratar a verdade, às penas previstas no art. 350 do Código Eleitoral.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 8º As doações realizadas ao partido político podem ser feitas diretamente aos órgãos de direção nacional, estadual ou distrital, municipal e zonal, que devem remeter à Justiça Eleitoral e aos órgãos hierarquicamente superiores do partido o demonstrativo de seu recebimento e respectiva destinação, acompanhado do balanço contábil (Lei nº 9.096/1995, art. 39, § 1º).

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A expressão “balanço contábil” tecnicamente não existe, referindo-se, de fato, à própria prestação de contas anual, atualmente realizada mediante a utilização do Sistema de Prestação de Contas Anual (SPCA).

SOLUÇÃO PROPOSTA

Em razão da atecnica da expressão utilizada, sugere-se o aperfeiçoamento da norma, conforme segue:

Art. 8º As doações realizadas ao partido político podem ser feitas diretamente aos órgãos de direção nacional, estadual ou distrital, municipal e zonal, que devem remeter à Justiça Eleitoral e aos órgãos hierarquicamente superiores do partido o demonstrativo de seu recebimento e respectiva destinação, *acompanhado da respectiva prestação de contas* (Lei nº 9.096/1995, art. 39, § 1º).

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 8º [...]

§ 1º As doações em recursos financeiros devem ser, obrigatoriamente, efetuadas por cheque cruzado em nome do partido político ou por depósito bancário diretamente na conta do partido político.



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A Justiça Eleitoral somente tem conhecimento da origem dos recursos e dos gastos realizados pelo partido após a entrega da prestação de contas anual, o que ocorre até 30 de abril do ano subsequente ao de referência das contas, o que impede a fiscalização das contas anuais durante o exercício financeiro.

Contudo, desde a disponibilização e obrigatoriedade de utilização do SPCA, o partido possui condições de registrar – ao tempo em que ocorrem – o recebimento de doações e a realização de gastos.

A informação dessas transações ao tempo em que ocorrem confere maior legitimidade e transparência aos atos partidários, permitindo o controle social e aquele a ser exercido pela Justiça Eleitoral, o controle de legalidade do financiamento partidário.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Com o propósito de permitir à Justiça Eleitoral o conhecimento da origem dos recursos arrecadados durante o exercício financeiro em curso, propõe-se que as informações das doações recebidas pelos partidos sejam inseridas em sua prestação de contas concomitante à sua realização.

Propõe-se a alteração do dispositivo em exame com a seguinte redação em destaque:

§ 1º As doações em recursos financeiros devem ser, obrigatoriamente, efetuadas por cheque cruzado em nome do partido político ou por depósito bancário diretamente na conta do partido político e registradas na prestação de contas de forma concomitante à sua realização, com a inclusão da respectiva documentação comprobatória.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 8º [...]

§ 4º Para efeito do disposto no § 3º, a utilização ou distribuição de recursos financeiros recebidos de pessoas físicas em benefício de campanhas eleitorais deve observar as seguintes regras:

[...]

III - o partido político que aplicar recursos do Fundo Partidário em campanha eleitoral deve fazer a movimentação financeira diretamente na conta bancária estabelecida no art. 43 da Lei nº 9.096/1995, vedada a transferência desses recursos para a conta “Doações para Campanha”.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), instituído nas eleições de 2018, deve sofrer idêntica regulamentação, sob pena de confundirem-se as origens de recursos – pública e privada –, inviabilizando sua correta fiscalização e seu controle de destinação.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Em função da instituição do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, propõe-se a atualização do dispositivo para disciplinar a impossibilidade de sua movimentação em contas bancárias de outros gêneros:

III - o partido político que aplicar recursos do Fundo Partidário e/ou do Fundo Especial de Financiamento de Campanha em campanha eleitoral deve fazer a movimentação financeira diretamente nas contas bancárias especificamente abertas para essas espécies de recursos, vedada a transferência desses recursos para a conta “Doações para Campanha”.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 8º [...]

§ 8º A remessa do demonstrativo e do balanço contábil previstos no caput deve ser encaminhada: [...]

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A expressão “balanço contábil” tecnicamente não existe. Em função da prestação de contas anual realizada mediante a utilização do SPCA, é a própria prestação de contas que deve ser objeto de eventual encaminhamento aos órgãos partidários superiores.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Em razão da atecnica referida, o dispositivo deve ser alterado, conforme segue:

§ 8º A remessa da *prestação de contas prevista no caput deve ser realizada à Justiça Eleitoral*, na forma e periodicidade estabelecidas nas regras internas do partido político.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 8º [...]

§ 8º [...]

I - à Justiça Eleitoral, anualmente, no momento da prestação de contas, nos termos desta Resolução;

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide dispositivo anterior.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 8º [...]

§ 8º [...]

II - aos órgãos partidários hierarquicamente superiores, na forma e periodicidade estabelecidas nas regras internas do partido político.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Não há finalidade de remessa da prestação de contas aos órgãos hierarquicamente superiores, uma vez que a implementação do PJe e o uso do SPCA permitem o acesso às contas, on line e na íntegra.

SOLUÇÃO PROPOSTA

A solução encontra-se no aperfeiçoamento do § 8º, conforme exposto anteriormente.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 10. Para a comercialização de produtos e/ou a realização de eventos que se destinem a arrecadar recursos, o órgão partidário deve comunicar a sua realização, formalmente e com antecedência mínima de cinco dias úteis, à Justiça Eleitoral, que pode determinar a sua fiscalização.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O dispositivo não contempla regras operacionais aplicáveis a essa forma de arrecadação de recursos, já consolidadas nos procedimentos de arrecadação de recursos disciplinados nas campanhas eleitorais.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Aos moldes das regras já consolidadas para essa modalidade de arrecadação de recursos nas campanhas eleitorais, propõe-se a ampliação de seu disciplinamento, conforme segue:



Art. 10. Para a comercialização de produtos e/ou a realização de eventos que se destinem a arrecadar recursos, o órgão partidário deve:

I - comunicar sua realização, formalmente e com antecedência mínima de cinco dias úteis, à Justiça Eleitoral, que poderá determinar sua fiscalização;

II - manter, à disposição da Justiça Eleitoral, a documentação necessária à comprovação de sua realização e de seus custos, suas despesas e da receita obtida.

§ 1º Os valores arrecadados constituem doação e estão sujeitos aos limites legais, na hipótese de arrecadação para campanhas eleitorais, e à emissão de recibos de doação.

§ 2º Os recursos arrecadados devem, antes de sua utilização, ser depositados na conta bancária específica, devidamente identificados pelo CPF do doador, conforme estabelecido nos arts. 7º e 8º desta Resolução.

§ 3º Para a fiscalização de eventos, prevista no inciso I, a Justiça Eleitoral poderá nomear, entre seus servidores, fiscais ad hoc, devidamente credenciados.

§ 4º As despesas e os custos relativos à realização do evento devem ser comprovados por documentação idônea e respectivos recibos de doação, mesmo quando provenientes de doações de terceiros em espécie, bens ou serviços estimados em dinheiro.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 11. [...]

§ 1º Os recibos devem ser numerados, por partido político, em ordem sequencial e devem ser emitidos na página do TSE na internet.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Com a implementação do SPCA, os recibos de doação não são mais emitidos na página do Tribunal Superior Eleitoral na internet, mas diretamente no próprio Sistema.



SOLUÇÃO PROPOSTA

Em razão da alteração procedimental referida, o dispositivo deve ser atualizado, conforme segue:

§ 1º Os recibos devem ser numerados, por partido político, em ordem sequencial e devem ser emitidos *diretamente no Sistema de Prestação de Contas Anual (SPCA)*.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 11. [...]

§ 7º Aplica-se às doações de bens estimáveis em dinheiro o disposto neste artigo, observando-se que:

[...]

II - na hipótese de o período de cessão temporária ultrapassar o mês em que iniciado o recebimento do bem ou serviço, o partido deve, enquanto a cessão persistir, emitir mensalmente novos recibos até o 5º (quinto) dia do mês subsequente.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A providência disposta na norma revela mecanismo de difícil operacionalidade para os prestadores de contas, que não agrega em eficiência de controle, já que o período da cessão pode ser estabelecido diretamente nos instrumentos de comprovação da doação estimável em dinheiro.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 12. É vedado aos partidos políticos e às suas fundações receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, doação, contribuição ou auxílio



pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

[...]

III - pessoa física que exerça atividade comercial decorrente de concessão ou permissão;

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A terceira hipótese de vedação diz respeito a doações recebidas de pessoa física que exerça atividade comercial decorrente de concessão ou permissão pública. Aqui, necessário observar que não há pessoas físicas concessionárias de serviço público, mas, sim, permissionárias de serviço público.

É o que se extrai da Lei nº 8.987/1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, que, em seu art. 2º dispõe, litteris:

“Art. 2º [...]

II – concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;

[...]

IV – permissão de serviço público: a delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco”. [Grifou-se.]

Assim, a vedação restringe-se às pessoas físicas permissionárias de serviço público.



SOLUÇÃO PROPOSTA

Em razão da incorreção técnica relativa à menção de pessoas físicas concessionárias, propõe-se a atualização do dispositivo:

III - pessoa física que exerça atividade comercial decorrente de permissão;

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 17. [...]

§ 2º Os recursos do Fundo Partidário não podem ser utilizados para a quitação de multas relativas a atos infracionais, ilícitos penais, administrativos ou eleitorais ou para a quitação de encargos decorrentes de inadimplência de pagamentos, tais como multa de mora, atualização monetária ou juros.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Em razão da natureza igualmente pública dos recursos oriundos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, instituído nas eleições de 2018, também essa natureza de recursos deve sofrer as mesmas limitações impostas aos recursos do Fundo Partidário no que tange à impossibilidade de quitação de multas ou encargos decorrentes de inadimplência.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a atualização do dispositivo, conforme segue:

§ 2º Os recursos do Fundo Partidário e do *Fundo Especial de Financiamento de Campanha* não podem ser utilizados para a quitação de multas relativas a atos infracionais, ilícitos penais, administrativos ou eleitorais, ou para a quitação de encargos decorrentes de inadimplência de pagamentos, tais como multa de mora, atualização monetária ou juros.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 18. A comprovação dos gastos deve ser realizada por meio de documento fiscal idôneo, sem emendas ou rasuras, devendo dele constar a data de emissão, a descrição detalhada, o valor da operação e a identificação do emitente e do destinatário ou dos contraentes pelo nome ou razão social, CPF ou CNPJ e endereço.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A Justiça Eleitoral somente tem conhecimento da origem dos recursos e dos gastos realizados pelo partido após a entrega da prestação de contas anual, o que ocorre até 30 de abril do ano subsequente ao de referência das contas, o que impede a fiscalização das contas anuais durante o exercício financeiro.

Contudo, desde a disponibilização e obrigatoriedade de utilização do SPCA, o partido possui condições de registrar – ao tempo em que ocorrem – o recebimento de doações e a realização de gastos.

A informação dessas transações ao tempo em que ocorrem confere maior legitimidade e transparência aos atos partidários, permitindo o controle social e aquele a ser exercido pela Justiça Eleitoral, o controle de legalidade dos gastos partidários realizados, especialmente aqueles realizados com recursos públicos.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Com o propósito de permitir à Justiça Eleitoral o conhecimento da origem dos recursos arrecadados durante o exercício financeiro em curso, sugere-se que as informações das doações recebidas pelos partidos sejam inseridas em sua prestação de contas concomitante à sua realização.

Propõe-se a alteração do dispositivo em exame com a seguinte redação em destaque:

Art. 18. A comprovação dos gastos deve ser realizada por meio de documento fiscal idôneo, sem emendas ou rasuras, devendo dele constar a data de emissão, a descrição detalhada, o valor da operação e a identificação do emitente e do destinatário ou dos contraentes pelo nome ou razão social, CPF ou CNPJ e endereço,



e registradas na prestação de contas de forma concomitante à sua realização, com a inclusão da respectiva documentação comprobatória.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 22. Os órgãos partidários devem destinar, em cada esfera, no mínimo, 5% (cinco por cento) do total de recursos do Fundo Partidário recebidos no exercício financeiro para a criação ou manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, a serem realizados de acordo com as orientações e de responsabilidade do órgão nacional do partido político.

§ 1º O partido político que não cumprir o disposto no caput deve transferir o saldo para conta bancária de que trata o inciso IV do art. 6º, sendo vedada sua aplicação para finalidade diversa, de modo que o saldo remanescente deve ser aplicado dentro do exercício financeiro subsequente, sob pena de acréscimo de 12,5% (doze inteiros e cinco décimos por cento) do valor previsto no inciso V do caput, a ser aplicado na mesma finalidade (Lei nº 9.096/1995, art. 44, § 5º).

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O artigo não possui incisos, razão pela qual deve ser retirada a menção a inciso do caput.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a seguinte atualização:

§ 1º O partido político que não cumprir o disposto no caput deve transferir o saldo para conta bancária de que trata o inciso IV do art. 6º, sendo vedada sua aplicação para finalidade diversa, de modo que o saldo remanescente deve ser aplicado dentro do exercício financeiro subsequente, sob pena de acréscimo de 12,5% (doze inteiros e cinco décimos por cento) do valor previsto no caput, a ser aplicado na mesma finalidade (Lei nº 9.096/1995, art. 44, § 5º).



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 22. [...]

§ 4º A infração às disposições previstas neste artigo implica irregularidade grave a ser apreciada no julgamento das contas.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O dispositivo está em descompasso com o acréscimo do art. 55-C da Lei nº 9.096/1995, realizado pela Lei nº 13.831/2019, que passou a dispor:

“Art. 55-C. A não observância do disposto no inciso V do caput do art. 44 desta Lei até o exercício de 2018 não ensejará a desaprovação das contas. (Incluído pela Lei nº 13.831, de 2019)”.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a inserção de novo dispositivo para contemplar a inserção legislativa, conforme segue:

§ 4º A não observância do disposto neste artigo, no que se refere às contas relativas aos exercícios de 2009 a 2018, não enseja a desaprovação de contas, caso seja a única irregularidade constatada.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 22. [...]

§ 5º A critério da secretaria da mulher ou, inexistindo a secretaria, a critério da fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, os recursos a que se refere o caput podem ser acumulados em diferentes exercícios financeiros, mantidos em contas bancárias específicas, para utilização futura em campanhas eleitorais de candidatas do partido, não se aplicando, neste caso, o disposto no § 2º.



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O dispositivo tem por fundamento o § 7º do art. 44 da Lei nº 9.096/1995, que foi declarado inconstitucional pela ADI nº 5.617.

“Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do relator, julgou procedente a ação direta para: [...] iii) declarar a inconstitucionalidade, por arrastamento, do § 5º-A e do § 7º do art. 44 da Lei nº 9.096/1995”. [Grifou-se.]

SOLUÇÃO PROPOSTA

Ante a inconstitucionalidade da norma, propõe-se a sua revogação.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 22. [...]

§ 6º Nas três eleições que se seguirem ao dia 29 de setembro de 2015, os partidos reservarão, em contas bancárias específicas para este fim, no mínimo 5% (cinco por cento) e no máximo 15% (quinze por cento) do montante do Fundo Partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para aplicação nas campanhas de suas candidatas, incluídos nesse valor os recursos a que se refere o inciso V do art. 44 da Lei nº 9.096/1995 (Lei nº 13.165/2015, art. 9º).

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O dispositivo em que se funda a norma (art. 9º da Lei nº 13.165/2015) foi declarado parcialmente inconstitucional pela ADI nº 5.617, que assim dispôs:

“Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do relator, julgou procedente a ação direta para: i) declarar a inconstitucionalidade da expressão “três”, contida no art. 9º da Lei 13.165/2015, eliminando o limite temporal até agora fixado; ii) dar interpretação conforme à Constituição ao art. 9º da Lei 13.165/2015 de modo a (a) equiparar o patamar legal mínimo de candidaturas femininas (hoje o do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997, isto é, ao menos 30% de cidadãs), ao mínimo de recursos do Fundo Partidário a lhes serem destinados, que deve ser interpretado como também de 30% do montante do Fundo alocado a cada partido, para as eleições majoritárias



e proporcionais, e (b) fixar que, havendo percentual mais elevado de candidaturas femininas, o mínimo de recursos globais do partido destinados a campanhas lhe seja alocado na mesma proporção; iii) declarar a inconstitucionalidade, por arrastamento, do § 5º-A e do § 7º do art. 44 da Lei nº 9.096/1995". [Grifou-se.]

SOLUÇÃO PROPOSTA

Ante a inconstitucionalidade parcial do dispositivo legal, propõe-se a seguinte redação:

§ 6º Em anos eleitorais, os partidos políticos aplicarão, no mínimo, 30% dos recursos recebidos do Fundo Partidário no financiamento das campanhas eleitorais de suas candidatas, incluídos nesse valor os recursos a que se refere o inciso V do art. 44 da Lei nº 9.096/1995 (Lei nº 13.165/2015, art. 9º).

Propõe-se ainda novo dispositivo:

§ Xº Havendo percentual mais elevado de candidaturas femininas, a aplicação de recursos a que se refere o parágrafo anterior deve alcançar a mesma proporção de candidaturas femininas existentes.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 25. Os órgãos partidários, em todas as esferas, são obrigados a adotar escrituração contábil digital, independentemente da existência ou não da movimentação financeira de qualquer natureza de recurso.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A Instrução Normativa-RFB nº 1.774, de 22 de dezembro de 2017, dispõe sobre a Escrituração Contábil Digital (ECD). A norma prevê a isenção de apresentação da ECD ao fisco para as entidades imunes que tenham obtido receita de até R\$4,8 milhões no ano calendário.

Tendo em vista que o art. 26, § 1º, da Res.-TSE nº 23.546/2017 dispõe que a escrituração contábil digital deve observar os atos regulatórios expedidos pela



Secretaria da Receita Federal do Brasil, verifica-se descompasso com o dispositivo em exame.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Proposta de adequação da resolução à isenção prevista na Instrução Normativa-RFB nº 1.774, art. 3º, III, nos seguintes termos:

Art. 25. A obrigatoriedade de adoção da escrituração contábil digital pelos partidos políticos deve observar os limites e as isenções fixados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 29. O processo de prestação de contas partidárias tem caráter jurisdicional e se inicia com a apresentação, ao órgão da Justiça Eleitoral competente, das seguintes peças elaboradas pelo Sistema de Prestação de Contas Anual da Justiça Eleitoral:

I - comprovante de remessa, à RFB, da escrituração contábil digital;

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A Instrução Normativa-RFB nº 1.774, de 22 de dezembro de 2017, dispõe sobre a Escrituração Contábil Digital (ECD). A norma prevê a isenção de apresentação da ECD ao fisco para as entidades imunes que tenham obtido receita de até R\$4,8 milhões no ano calendário.

Tendo em vista que o art. 26, § 1º, da Res.-TSE nº 23.546/2017 dispõe que a escrituração contábil digital deve observar os atos regulatórios expedidos pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, verifica-se descompasso com o dispositivo em exame.

O mesmo descompasso também foi reportado no art. 4º, V, e art. 25 da Res.-TSE nº 23.546/2017, nesse estudo.



SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se o ajuste do dispositivo em exame, conforme destacado a seguir:

I - comprovante de remessa, à RFB, da escrituração contábil digital, observado o disposto no art. 25 desta Resolução;

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 48. A falta de prestação de contas implica a proibição de recebimento de recursos oriundos do Fundo Partidário, enquanto não for regularizada a situação do partido político.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A norma contempla a proibição de recebimento de recursos públicos em razão do alcance em que se encontram os responsáveis do partido político pela ausência de prestação de contas desses mesmos recursos. Contudo, à época de edição da norma, os recursos do Fundo Partidário eram os únicos recursos de origem pública recebidos. Com a instituição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, também esses recursos devem ser incluídos na vedação, caso não tenha havido a prestação regular de contas pelo partido político em relação à sua utilização em campanha eleitoral, cujos valores integram a prestação de contas anual do ano subsequente ao de realização da eleição.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se o aperfeiçoamento do dispositivo, para referir-se também aos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha:

Art. 48. A falta de prestação de contas implica a proibição de recebimento de recursos oriundos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, enquanto não for regularizada a situação do partido político.

§ X Na hipótese da vedação de recebimento de recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, a falta de prestação de contas refere-se àquela subsequente ao ano em que os recursos foram recebidos.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 48. [...]

§ 2º O órgão partidário, de qualquer esfera, que tiver as suas contas julgadas como não prestadas fica obrigado a devolver integralmente todos os recursos provenientes do Fundo Partidário que lhe forem entregues, distribuídos ou repassados, bem como terá suspenso o registro ou a anotação, no caso de órgão de direção estadual ou municipal.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Com fundamento nos mesmos argumentos expendidos no caput do dispositivo, devem também os recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha ser objeto de devolução.

A respeito da consequência da suspensão de anotação partidária, a questão foi objeto de recente expedição de decisão liminar proferida nos autos da ADI nº 6.032, que assim dispôs:

“Ante o exposto, defiro parcialmente a medida cautelar requerida, ad referendum do Plenário (art. 21, V, do RISTF; art. 10, §3º, Lei 9.868/1999), para conferir interpretação conforme à Constituição às normas do art. 47, caput e § 2º, da Res./TSE 23.432/2014; do art. 48, caput e § 2º, da Res./TSE 23.546/2017; e do art. 42, caput, da Res./TSE 23.571/2018, afastando qualquer interpretação que permita que a sanção de suspensão do registro ou anotação do órgão partidário regional ou municipal seja aplicada de forma automática, como consequência da decisão que julga as contas não prestadas, assegurando que tal penalidade somente pode ser aplicada após decisão, com trânsito em julgado, decorrente de procedimento específico de suspensão de registro, nos termos do art. 28 da Lei 9.096/1995”.

A respeito da respeitável decisão, cumpre consignar que a Constituição Federal estabelece, no art. 17, como condição de existência do partido político, o dever de prestar contas à Justiça Eleitoral. Veja-se:

“Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os



direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos:

I - caráter nacional;

II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;

III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;

IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei”. [Grifou-se.]

Assim, as quatro condições concorrem como requisitos essenciais à existência e funcionamento do partido político.

Conferindo operacionalidade ao mandamento constitucional, no nível infraconstitucional, a Lei nº 9.096/1995 assim dispôs:

“Art. 28. O Tribunal Superior Eleitoral, após trânsito em julgado de decisão, determina o cancelamento do registro civil e do estatuto do partido contra o qual fique provado:

I - ter recebido ou estar recebendo recursos financeiros de procedência estrangeira;

II - estar subordinado a entidade ou governo estrangeiros;

III - não ter prestado, nos termos desta Lei, as devidas contas à Justiça Eleitoral;

IV - que mantém organização paramilitar.

§ 1º A decisão judicial a que se refere este artigo deve ser precedida de processo regular, que assegure ampla defesa.

§ 2º O processo de cancelamento é iniciado pelo Tribunal à vista de denúncia de qualquer eleitor, de representante de partido, ou de representação do procurador-geral eleitoral.



§ 3º O partido político, em nível nacional, não sofrerá a suspensão das cotas do Fundo Partidário, nem qualquer outra punição como consequência de atos praticados por órgãos regionais ou municipais. (Incluído pela Lei nº 9.693, de 1998.)

§ 4º Despesas realizadas por órgãos partidários municipais ou estaduais ou por candidatos majoritários nas respectivas circunscrições devem ser assumidas e pagas exclusivamente pela esfera partidária correspondente, salvo acordo expresso com órgão de outra esfera partidária. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009.)

§ 5º Em caso de não pagamento, as despesas não poderão ser cobradas judicialmente dos órgãos superiores dos partidos políticos, recaindo eventual penhora exclusivamente sobre o órgão partidário que contraiu a dívida executada. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009.)

§ 6º O disposto no inciso III do caput refere-se apenas aos órgãos nacionais dos partidos políticos que deixarem de prestar contas ao Tribunal Superior Eleitoral, não ocorrendo o cancelamento do registro civil e do estatuto do partido quando a omissão for dos órgãos partidários regionais ou municipais. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)”. [Grifou-se.]

Ocorre que o funcionamento dos partidos políticos possui regramento diverso, conforme a instância em que atuam.

O nível nacional, portanto, condiciona a existência das esferas partidárias em nível regional e municipal. O registro, contudo, se dá apenas no nível nacional. Nos níveis inferiores – estadual e municipal – não ocorre o registro, mas a anotação de funcionamento, que se dá nos Tribunais Regionais Eleitorais, e que traduz o procedimento equivalente ao registro na respectiva esfera.

O mesmo art. 28 prevê que o órgão nacional não sofrerá as consequências dos atos praticados pelos órgãos regionais e municipais. E estes mesmos órgãos, como é sabido, também devem contas à Justiça Eleitoral, que as processa e julga nas instâncias inferiores: os Tribunais Regionais Eleitorais julgam as contas dos diretórios estaduais e os diretórios municipais têm suas contas julgadas pelos juízes eleitorais de primeiro grau.



Ora, a constituição dos partidos políticos em nível estadual e municipal, por força constitucional, está também condicionada ao cumprimento dos requisitos do art. 17, naquilo que lhes for cabível, dentre estes o requisito da prestação de contas à Justiça Eleitoral.

Ou seja, a Constituição Federal não confere salvaguarda às instâncias inferiores partidárias para que tenham livre funcionamento se não prestarem contas à Justiça Eleitoral. Contudo, não é possível que a Justiça Eleitoral lhes casse o registro, visto que não o possuem, mas pode – e deve – suspender sua anotação, o que é o ato equivalente à cassação do registro nacional, circunscrita à esfera que não cumpriu o dever constitucional de prestar contas, com exclusivo impacto na sua esfera de atuação. Significa dizer que o dever de prestar contas, ínsito que é a cada esfera partidária, caso não adimplido, possui como consequência, também em cada esfera partidária – por força do mandamento constitucional –, a impossibilidade de funcionamento.

O dever de prestar contas – inapropriadamente conceituado como a entrega de balanço contábil à Justiça Eleitoral – está disposto no art. 32 da mesma Lei nº 9.096/1995:

“Art. 32. O partido está obrigado a enviar, anualmente, à Justiça Eleitoral, o balanço contábil do exercício findo, até o dia 30 de abril do ano seguinte.

§ 1º O balanço contábil do órgão nacional será enviado ao Tribunal Superior Eleitoral, o dos órgãos estaduais aos Tribunais Regionais Eleitorais e o dos órgãos municipais aos juízes eleitorais”. [Grifou-se.]

Considerando, pois, o mandamento constitucional que impõe o dever de prestar contas, a competência legal conferida à Justiça Eleitoral, nas suas esferas nacional, estadual e municipal, para apreciá-las, instituída pela Lei nº 9.096/1995, a atual Res.-TSE nº 23.546/2017 assim dispõe:

“Art. 28. O partido político, em todas as esferas de direção, deve apresentar a sua prestação de contas à Justiça Eleitoral anualmente até 30 de abril do ano subsequente, dirigindo-a ao:



I - juízo eleitoral competente, no caso de prestação de contas de órgão municipal ou zonal;

II - TRE, no caso de prestação de contas de órgão estadual; e

III - TSE, no caso de prestação de contas de órgão nacional”.

Como é notório, a Justiça Eleitoral, apreciando a regularidade de tais contas, as julga aprovadas, aprovadas com ressalvas, desaprovadas ou não prestadas. Ora, *o julgamento de contas não prestadas atesta judicialmente o inadimplemento da obrigação cuja matriz é constitucional e pressuposto de existência do partido político*. Assim é que, atendendo ao mandamento constitucional, a mesma resolução dispõe, respeitando a norma infralegal e o âmbito de atuação das esferas partidárias:

“Art. 48. A falta de prestação de contas implica a proibição de recebimento de recursos oriundos do Fundo Partidário, enquanto não for regularizada a situação do partido político.

§ 1º Julgadas não prestadas as contas do órgão nacional do partido, o TSE deve disponibilizar o processo ao MPE para fins do previsto no art. 28, inciso III, da Lei nº 9.096/1995.

§ 2º O órgão partidário, de qualquer esfera, que tiver as suas contas julgadas como não prestadas fica obrigado a devolver integralmente todos os recursos provenientes do Fundo Partidário que lhe forem entregues, distribuídos ou repassados, bem como terá suspenso o registro ou a anotação, no caso de órgão de direção estadual ou municipal”. [Grifou-se.]

Daí porque não há como dar cumprimento à i. decisão liminar proferida nos autos da ADI nº 6.032, que impõe não ocorra a suspensão de anotação dos órgãos partidários estadual e municipal até que transite em julgado o procedimento específico de suspensão de registro, nos termos do art. 28 da Lei nº 9.096/1995, pois esse último refere-se exclusivamente ao rito de cassação do partido em nível nacional, de competência exclusiva do Tribunal Superior Eleitoral em relação ao diretório nacional do partido político.



E é importante que se diga que a reversão da sanção de suspensão de anotação de funcionamento nos níveis estadual e municipal está absolutamente ao talante do próprio órgão partidário sancionado, que recupera o funcionamento tão logo preste as contas, observado o rito do procedimento de regularização previsto na mesma Res.-TSE nº 23.546/2017:

“Art. 59. Transitada em julgado a decisão que julgar as contas como não prestadas, os órgãos partidários podem requerer a regularização da situação de inadimplência para suspender as consequências previstas no caput e no § 2º do art. 48.

§ 1º O requerimento de regularização:

I - pode ser apresentado pelo próprio órgão partidário, cujos direitos estão suspensos, ou pelo hierarquicamente superior;

II - deve ser autuado na classe petição, consignando-se os nomes dos responsáveis, e distribuído por prevenção ao juiz ou relator que conduziu o processo de prestação de contas a que ele se refere;

III - deve ser instruído com todos os dados e documentos previstos no art. 29;

IV - não deve ser recebido com efeito suspensivo;

V - deve observar o rito previsto nesta Resolução para o processamento da prestação de contas, no que couber.

§ 2º Caso constatada impropriedade ou irregularidade na aplicação dos recursos do Fundo Partidário ou no recebimento dos recursos de que tratam os arts. 12 e 13, o órgão partidário e os seus responsáveis devem ser notificados para fins de devolução ao erário, se já não houver sido demonstrada a sua realização.

§ 3º Recolhidos os valores mencionados no § 2º, o Tribunal deve julgar o requerimento apresentado, aplicando ao órgão partidário e aos seus responsáveis, quando for o caso, as sanções previstas nos arts. 47 e 49.



§ 4º A situação de inadimplência do órgão partidário e dos seus dirigentes somente deve ser levantada após o efetivo recolhimento dos valores devidos e o cumprimento das sanções impostas na decisão prevista no § 3º. [Grifou-se.]

No mesmo sentido, a Res.-TSE nº 23.571, de 29.5.2018, que disciplina a criação, organização, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, dispõe:

“Art. 42. Será suspenso o registro ou a anotação do órgão de direção estadual ou municipal que tiver suas contas partidárias julgadas como não prestadas, *devendo o órgão ser inativado e novas anotações indeferidas até que seja regularizada a situação.*

Parágrafo único. A desaprovação das contas partidárias apresentadas à Justiça Eleitoral não enseja a suspensão de que trata este artigo (Lei nº 9.096/1995, art. 32, § 5º). [Grifou-se.]

Registra-se que, no voto do relator no julgamento da proposta de alteração da Res.-TSE nº 23.465/2015, que resultou na aprovação da Res.-TSE nº 23.571/2018, consta, a respeito da alteração do então art. 42, que tratava da suspensão de anotação partidária:

“A alteração proposta visa ao esclarecimento das consequências da suspensão do registro.

No mais, com relação às considerações dos partidos políticos, esclareço que a discussão acerca da compatibilidade do dispositivo em tela com a ordem jurídica foi resolvida no acórdão de fls. 1.239-1.266, cuja ementa é a seguinte (fls. 1.239-1.240):

Petição. Partidos políticos. Art 42, caput, da Resolução-TSE nº 23.465. Pedidos. Revogação ou sustação do dispositivo. Indeferimento.

1. A transmissão dos dados pelos órgãos partidários por meio do Sistema Público de Escrituração Contábil (Sped) atende às disposições emanadas da Secretaria da Receita Federal e às regras que tratam dos processos judiciais.

2. Consoante dispõe o art. 17, III, da Constituição da República, os partidos políticos são obrigados a prestar contas à Justiça Eleitoral.



3. A disposição contida no art. 42 da Res.-TSE nº 23.465, ao prever que 'será suspenso o registro ou a anotação do órgão de direção estadual ou municipal que tiver suas contas partidárias julgadas como não prestadas', não é inovadora no âmbito deste Tribunal, pois dispositivo semelhante já constava da Res.-TSE nº 23.432/2014.

4. As hipóteses de desaprovação de contas e de julgamento destas como não prestadas não se confundem. Na primeira, por disposição legal, o registro dos órgãos partidários não pode ser suspenso (Lei nº 9.096/95, arts. 31, § 5º, e 37, caput c.c § 2º). No entanto, a ausência de prestação de contas é motivo de extinção do partido político (Lei nº 9.096/95, art. 28, III) e implica a suspensão do recebimento das quotas do Fundo Partidário enquanto perdurar a inadimplência e sujeita seus responsáveis às penas da lei (Lei nº 9.096/95, art. 37-A).

5. A situação de inadimplência dos órgãos partidários que não prestam contas à Justiça Eleitoral somente se caracteriza quando as contas são julgadas como não prestadas em processo judicial que se inicia com a intimação dos órgãos partidários e seus responsáveis para suprir a omissão, e, mesmo após a decisão judicial, a agremiação pode requerer a regularização da sua situação de inadimplência, nos termos da Res.-TSE nº 23.464/2015.

6. O art. 42 da Res.-TSE nº 23.465 traz efetividade ao comando constitucional que impõe a obrigação de o órgão partidário prestar contas à Justiça Eleitoral e somente perdura até que a situação seja regularizada. A transitoriedade da inadimplência depende exclusivamente do respeito à obrigação constitucional de prestar contas.

Pedidos indeferidos.

(Inst. 3, rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJe de 30.6.2016, grifo nosso)”.

Em conclusão, a suspensão de anotação dos órgãos partidários estaduais e municipais é medida que dá operacionalidade ao mandamento constitucional que impõe a prestação de contas aos órgãos partidários como pressuposto de sua existência, e as normas infralegais regulam também o procedimento para reversão da sanção, exclusivamente dependente da prestação de contas pelos órgãos sancionados.



SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se o aperfeiçoamento do dispositivo, conforme segue:

§ 2º O órgão partidário, de qualquer esfera, que tiver as suas contas julgadas como não prestadas fica obrigado a devolver integralmente todos os recursos provenientes do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha que lhe forem entregues, distribuídos ou repassados, bem como terá suspenso o registro ou a anotação, no caso de órgão de direção estadual ou municipal.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 49. A desaprovação das contas do partido implicará a sanção de devolução da importância apontada como irregular, acrescida de multa de até 20% (vinte por cento) (Lei nº 9.096/1995, art. 37).

[...]

§ 2º A sanção e a multa a que se referem o caput devem ser aplicadas de forma proporcional e razoável, pelo período de um a doze meses, o qual será fixado pela autoridade judicial observando: [...]

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O *caput* do dispositivo refere-se à sanção de devolução da importância apontada como irregular e à aplicação de multa de até 20% daquele valor. Ora, à devolução da importância apontada como irregular, descabe juízo de proporcionalidade e razoabilidade, este cabível no que se refere à aplicação de multa. Já a menção ao período de um a doze meses revela atecnia da Lei nº 9.096/1995, art. 37, § 2º, que claramente permanece referindo-se à sanção de suspensão de quotas do Fundo Partidário (esta sanção, sim, passível de ser submetida a juízo de razoabilidade e proporcionalidade, com avaliação temporal de aplicação de um a doze meses), indevidamente transportada para o texto da norma que ora se examina. São inaplicáveis, pois, a sanção pelo período de um a doze meses, e o juízo de razoabilidade e proporcionalidade cabe apenas no que se refere à aplicação da multa.



SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se o aperfeiçoamento do dispositivo, conforme segue:

§ 2º A multa a que se refere o caput deve ser aplicada de forma proporcional e razoável e será fixada pela autoridade judicial, observando: [...]

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 49. [...]

§ 2º [...]

I - a proporção entre o valor da irregularidade detectada e o valor dos recursos provenientes do Fundo Partidário que o órgão partidário estiver recebendo no momento da decisão; e

II - o valor absoluto da irregularidade detectada.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A regra prevê, como parâmetro para o estabelecimento do valor da multa, a proporção entre o valor da irregularidade detectada e o valor dos recursos provenientes do Fundo Partidário que o órgão partidário estiver recebendo no momento da decisão.

Ocorre que, no momento da decisão, o exercício financeiro ainda está em curso, o que impede correlacionar o valor da irregularidade sancionada e o valor total do Fundo Partidário recebido pelo partido no ano da decisão.

Uma segunda inconsistência verificada diz respeito à hipótese na qual o partido não possui o direito ao recebimento de cota do Fundo Partidário no momento de definição do valor da multa, seja por cumprimento de sanção de desaprovação de contas ou por não ter alcançado o desempenho mínimo (EC nº 97), fatos esses que impedem a execução da sanção nos termos prescritos na norma.



SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do parâmetro disposto no § 2º.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A recente Lei nº 13.831/2019 inseriu novo dispositivo à Lei nº 9.096/1995, litteris:

Art. 32. [...]

§ 8º As decisões da Justiça Eleitoral nos processos de prestação de contas não ensejam, ainda que desaprovadas as contas, a inscrição dos dirigentes partidários no Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados do Setor Público Federal (Cadin)”.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Em razão da inovação legislativa, é necessário acrescentar, na seção destinada às sanções:

Art. 32. [...]

§ 8º As decisões da Justiça Eleitoral nos processos de prestação de contas não ensejam, ainda que desaprovadas as contas, a inscrição dos dirigentes partidários no Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados do Setor Público Federal (Cadin). (Incluído pela Lei nº 13.831/2019.)

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 51. A responsabilização pessoal civil e criminal dos dirigentes partidários decorrente da desaprovação das contas partidárias e de atos ilícitos atribuídos ao partido político somente ocorrerá se verificada irregularidade grave e insanável resultante de conduta dolosa que importe enriquecimento ilícito e lesão ao patrimônio do partido (Lei nº 9.096/1995, art. 37, § 13).



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A Lei nº 13.831/2017 aplicou nova redação ao § 15 do art. 37 da Lei nº 9.096/1995, passando a fixar que a responsabilidade civil e criminal são subjetivas e devem ser aplicadas somente ao dirigente partidário à época dos fatos.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Em razão da alteração legislativa operada pela Lei nº 13.831/2017, sugere-se a inclusão de novo parágrafo, com a seguinte redação:

§ 3º Na hipótese de infração às normas legais, a responsabilidade civil e criminal são subjetivas e recaem somente sobre os dirigentes partidários responsáveis pelo partido à época dos fatos, e devem ser apurados em processos específicos a serem instaurados nos foros competentes.

Seção V

DA REGULARIZAÇÃO DAS CONTAS NÃO PRESTADAS

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 59. Transitada em julgado a decisão que julgar as contas como não prestadas, os órgãos partidários podem requerer a regularização da situação de inadimplência para suspender as consequências previstas no *caput* e no § 2º do art. 48.

§ 1º O requerimento de regularização:

I - pode ser apresentado pelo próprio órgão partidário, cujos direitos estão suspensos, ou pelo hierarquicamente superior;

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A redação refere-se à possibilidade de apresentação do pedido de regularização de contas não prestadas pelo órgão hierarquicamente superior.



No que se refere ao cumprimento dessa obrigação, na hipótese de apresentação do requerimento de regularização de contas relativas ao órgão partidário municipal, a redação aparentemente restringiria a possibilidade de apresentação de tal requerimento unicamente ao próprio órgão ou ao órgão partidário estadual.

Contudo, considerando-se as prerrogativas de superioridade hierárquica do órgão partidário nacional, não há porque impedir a possibilidade de apresentação do requerimento também por esse órgão, já que também hierarquicamente superior ao diretório inadimplente.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se o aperfeiçoamento do dispositivo, para permitir que o requerimento de regularização de contas não prestadas possa ser apresentado por qualquer das esferas hierarquicamente superiores ao órgão partidário inadimplente:

I - pode ser apresentado pelo próprio órgão partidário, cujos direitos estão suspensos, ou pelos hierarquicamente superiores;

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 59. [...]

§ 1º [...]

III - deve ser instruído com todos os dados e documentos previstos no art. 29;

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O dispositivo, da forma como está redigido, induz ao entendimento de que, independentemente do ano a que se refiram as contas, as informações e documentos a serem apresentados são aqueles da resolução em vigor.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se o aperfeiçoamento do dispositivo:



III - deve ser instruído com todos os dados e documentos *que deveriam ter sido apresentados à época da obrigação de prestar as contas a que se refere o requerimento*;

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 59. [...]

§ 1º [...]

V - deve observar o rito previsto nesta Resolução para o processamento da prestação de contas, no que couber.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Não raras vezes, a menção à apresentação dos documentos da prestação de contas (disposta no inciso III do mesmo artigo), além da observância do seu rito (no inciso V, ora examinado), provocam confusão quanto à natureza do processo de regularização de contas: se de petição que deva ser deferida ou indeferida ou se de verdadeira prestação de contas que mereça ser submetida a julgamento.

Na verdade, a obrigação de instruir o requerimento de regularização de contas não prestadas com todos os documentos que deveriam ter sido apresentados originariamente visa à transparência dos atos partidários, para que possam ser examinados pela Justiça Eleitoral, e a não beneficiar, pela inércia, aquele que deveria ter prestado suas contas.

Já a obrigação de observar o rito previsto para o processamento das contas, no que couber, merece esclarecimento, para que não parem dúvidas sobre o processamento a ser observado.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Para elidir qualquer dúvida sobre o processamento do requerimento de regularização de contas não prestadas, propõe-se o aperfeiçoamento do dispositivo, para expressamente referi-los:



V - deve ser submetido a exame técnico para que se verifique:

a) se há todos os dados e documentos que deveriam ter sido apresentados caso as contas tivessem sido prestadas tempestivamente; e

b) se há impropriedade ou irregularidade na aplicação de recursos públicos recebidos; recebimento de recursos de origem não identificada ou de fonte vedada; além de irregularidades que afetem a confiabilidade do requerimento apresentado;

VI - se deve ser disponibilizado ao Ministério Público Eleitoral para manifestação.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 59. [...]

§ 2º Caso constatada impropriedade ou irregularidade na aplicação dos recursos do Fundo Partidário ou no recebimento dos recursos de que tratam os arts. 12 e 13, o órgão partidário e os seus responsáveis devem ser notificados para fins de devolução ao erário, se já não houver sido demonstrada a sua realização.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O dispositivo não contempla o eventual recebimento de recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, cujos valores, caso não tenham sido prestadas as contas, também devem ser recolhidos ao erário.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se o aperfeiçoamento do dispositivo para contemplar o Fundo Especial de Financiamento de Campanha:

§ 2º Caso constatada impropriedade ou irregularidade na aplicação dos recursos do Fundo Partidário ou do *Fundo Especial de Financiamento de Campanha* ou no recebimento dos recursos de que tratam os arts. 12 e 13, o órgão partidário e os seus responsáveis devem ser notificados para fins de devolução ao erário, se já não houver sido demonstrada a sua realização.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 59. [...]

§ 3º Recolhidos os valores mencionados no § 2º, o Tribunal deve julgar o requerimento apresentado, aplicando ao órgão partidário e aos seus responsáveis, quando for o caso, as sanções previstas nos arts. 47 e 49.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Ao mencionar o termo “julgar” e referir-se às sanções dos arts. 47 e 49, não raras vezes o dispositivo leva à errônea interpretação de que as contas estão sendo julgadas, quando, na verdade, o requerimento está sendo deferido ou indeferido, ocasionando falhas na prestação jurisdicional.

Em adendo, nem sempre há valores a serem recolhidos e, da mesma forma, é necessária a manifestação jurisdicional, que não se dá apenas nos Tribunais, mas também no juízo de primeiro grau, quando o procedimento de regularização diz respeito ao órgão partidário municipal.

De igual sorte, as sanções aplicáveis são aquelas previstas nas regras que disciplinam as contas que se pretende regularizar, observando-se o que prevê a Resolução em exame, no art. 65, quando trata das disposições transitórias.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se o aperfeiçoamento do dispositivo para que não parem dúvidas sobre a natureza do procedimento e da manifestação jurisdicional:

§ 3º Recolhidos os valores mencionados no § 2º *ou na ausência de valores a recolher, o juiz eleitoral ou o Tribunal, conforme o caso, deve decidir sobre o deferimento ou não* do requerimento apresentado, aplicando ao órgão partidário e aos seus responsáveis, quando for o caso, as sanções previstas nos arts. 47 e 49 *ou aquelas aplicáveis à época das contas que se pretende regularizar, caso sejam relativas a exercícios anteriores a 2018.*



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 59. [...]

§ 4º A situação de inadimplência do órgão partidário e dos seus dirigentes somente deve ser levantada após o efetivo recolhimento dos valores devidos e o cumprimento das sanções impostas na decisão prevista no § 3º.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Nem sempre o procedimento de regularização de contas não prestadas culminará em decisão pelo recolhimento de valores ou aplicação de sanções.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Para melhor clareza, sugere-se o aperfeiçoamento do dispositivo:

§ 4º Na hipótese de a decisão prevista no parágrafo anterior impor o recolhimento de valores e/ou a aplicação de sanções, a situação de inadimplência do órgão partidário e dos seus dirigentes somente deve ser levantada após o efetivo recolhimento dos valores devidos e o cumprimento das sanções impostas.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 60. Transitada em julgado a decisão que julgar as contas do órgão partidário ou regularizar a situação do órgão partidário:

I - a Secretaria Judiciária do Tribunal ou o cartório eleitoral, nos casos de prestação de contas dos órgãos de qualquer esfera, deve proceder de acordo com os termos da decisão transitada em julgado e, quando for o caso, deve:

[...]

b) intimar o devedor e/ou devedores solidários, na pessoa de seus advogados para que providenciem o recolhimento ao Tesouro Nacional, no prazo de quinze dias, dos valores determinados na decisão judicial, sob pena de ser inscrito no Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados de Órgãos e Entidades Federais (Cadin);



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A Lei nº 13.831/2019 inseriu, no art. 32 da Lei nº 9.096/1995, o § 8º, que dispõe:

“Art. 32. [...]”

§ 8º As decisões da Justiça Eleitoral nos processos de prestação de contas não ensejam, ainda que desaprovadas as contas, a inscrição dos dirigentes partidários no Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados do Setor Público Federal (Cadin)”.

Assim, não é mais possível a inscrição no Cadin de devedores, em decorrência de decisões da Justiça Eleitoral em prestação de contas.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a alteração do dispositivo, conforme segue:

b) intimar o devedor e/ou devedores solidários, na pessoa de seus advogados, para que providenciem o recolhimento ao Tesouro Nacional, no prazo de quinze dias, dos valores determinados na decisão judicial;

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 60. [...]”

§ 2º O prazo de inscrição do devedor no Cadin a que se referem os §§ 2º e 3º do art. 2º da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, deve ser contado a partir da notificação prevista na alínea b do inciso I do caput.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Em razão do novo parágrafo do art. 32 da Lei nº 9.096/1995, introduzido pela Lei nº 13.831/2019, não mais é possível inscrever responsáveis no Cadin.



SOLUÇÃO PROPOSTA

Sugere-se a revogação do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 60. [...]

§ 5º Em qualquer situação, deve ser encaminhada cópia da decisão com a certidão de trânsito em julgado para a unidade de exame de contas, para registro do julgamento da prestação de contas no Sistema de Informações de Contas Partidárias e Eleitorais (Sico).

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A medida de registro do julgamento das contas, atribuída à unidade técnica que examina as contas, é imprópria, pois essa unidade manifesta-se apenas na fase de instrução dos autos.

O registro do pronunciamento judicial e o acompanhamento de consequências devem estar concentrados na unidade cartorária, pois é fase posterior àquela de competência da unidade que examina as contas. Aliás, é à unidade cartorária que incumbe o acompanhamento do cumprimento das sanções, razão pela qual demonstra ser mais produtivo que essa mesma unidade realize o registro no respectivo sistema de informações.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a seguinte alteração no dispositivo em exame:

§ 5º Em qualquer situação, *certificado o trânsito em julgado, a Secretaria Judiciária nos Tribunais ou o cartório eleitoral deve registrar o julgamento da prestação de contas no Sistema de Informações de Contas Partidárias e Eleitorais (Sico).*



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 61. [...]

§ 2º Esgotadas as tentativas de cobrança extrajudicial do crédito, a AGU deve solicitar à Secretaria de Administração do Tribunal ou ao cartório eleitoral que proceda à inscrição do devedor e/ou devedores solidários no Cadin e apresentar petição de cumprimento de sentença ao juízo eleitoral, instruída com memória de cálculo atualizada.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Em razão do novo parágrafo do art. 32 da Lei nº 9.096/1995, introduzido pela Lei nº 13.831/2019, não mais é possível inscrever responsáveis no Cadin.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a seguinte alteração no dispositivo em exame:

§ 2º Esgotadas as tentativas de cobrança extrajudicial do crédito, a AGU deve apresentar petição de cumprimento de sentença ao juízo eleitoral, instruída com memória de cálculo atualizada.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 63. Na hipótese de incorporação ou fusão de partidos, o partido político incorporador ou o derivado da fusão deve prestar contas dos ativos e passivos daquele incorporado ou daqueles fundidos, nos termos desta Resolução, no prazo de noventa dias, a contar da data de averbação do novo estatuto partidário no TSE.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O dispositivo trata dos procedimentos aplicados para as hipóteses de incorporação ou fusão de partidos, dentre eles, a obrigatoriedade de prestação de contas dos partidos incorporados ou fundidos.



Por óbvio, os partidos incorporados ou fundidos precisam prestar contas em todos os níveis de direção, uma vez que não é apenas o diretório nacional que é incorporado ou fundido a outro, mas, sim, a agremiação e todas as suas representações estaduais e municipais.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a seguinte alteração no dispositivo em exame:

Art. 63. Na hipótese de incorporação ou fusão de partidos, o partido político incorporador ou o derivado da fusão deve prestar contas dos ativos e passivos daquele incorporado ou daqueles fundidos, *em todos os seus níveis de direção partidária*, nos termos desta Resolução, no prazo de noventa dias, a contar da data de averbação do novo estatuto partidário no TSE.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 66. A adoção da escrituração digital e o encaminhamento pelo Sistema Público de Escrituração Digital (Sped), previstos nos arts. 26, § 2º, e 27, são obrigatórios em relação às prestações de contas dos: [...]

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O artigo em exame prevê disposições transitórias, cujo prazo de implementação já se esgotou.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 66. [...]

I - órgãos nacionais dos partidos políticos, a partir da apresentação de contas do exercício de 2015, a ser realizada até 30 de abril de 2016;



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide o caput do dispositivo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 66. [...]

II - órgãos estaduais dos partidos políticos, a partir da apresentação de contas do exercício de 2016, a ser realizada até 30 de abril de 2017;

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide o caput do dispositivo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 66. [...]

III - órgãos municipais dos partidos políticos, a partir da apresentação de contas do exercício de 2017, a ser realizada até 30 de abril de 2018.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide o caput do dispositivo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 67. Até que o sistema previsto no art. 29 seja disponibilizado pelo TSE, a escrituração contábil, as peças e os documentos exigidos no art. 29 devem observar os modelos disponibilizados pelo TSE na internet e as orientações técnicas pertinentes.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O Sistema de Prestação de Contas Anual (SPCA) já se encontra disponível e é de uso obrigatório para todas as instâncias partidárias.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Considerando-se a disponibilidade do SPCA, sugere-se a revogação do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 67. [...]

Parágrafo único. A partir do momento em que o sistema previsto no art. 29 estiver disponível, a sua utilização será obrigatória aos órgãos nacionais dos partidos políticos e será implementada pelos órgãos estaduais e municipais de acordo com as datas e formas previstas no art. 66.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O SPCA já se encontra disponível e é de uso obrigatório para todas as instâncias partidárias.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Considerando-se a disponibilidade do SPCA, sugere-se a revogação do dispositivo.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 71. A qualquer tempo, o MPE e os demais partidos políticos podem relatar indícios e apresentar provas de irregularidade relativa à movimentação financeira, recebimento de recursos de fontes vedadas, utilização de recursos provenientes do Fundo Partidário e realização de gastos que esteja sendo cometida ou esteja prestes a ser cometida por partido político, requerendo à autoridade judicial competente a adoção das medidas cautelares pertinentes para evitar a irregularidade ou permitir o pronto restabelecimento da legalidade.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O dispositivo não contempla o eventual recebimento de recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se o aperfeiçoamento do dispositivo, para incluir também os recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha:

Art. 71. A qualquer tempo, o MPE e os demais partidos políticos podem relatar indícios e apresentar provas de irregularidade relativa à movimentação financeira, recebimento de recursos de fontes vedadas, utilização de recursos provenientes do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e realização de gastos que esteja sendo cometida ou esteja prestes a ser cometida por partido político, requerendo à autoridade judicial competente a adoção das medidas cautelares pertinentes para evitar a irregularidade ou permitir o pronto restabelecimento da legalidade.

8. Resolução-TSE nº 23.553, de 18 de dezembro de 2017 – “Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições.”

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 3º A arrecadação de recursos para campanha eleitoral de qualquer natureza por partidos políticos e candidatos deverá observar os seguintes pré-requisitos:



[...]

III - abertura de conta bancária específica destinada a registrar a movimentação financeira de campanha;

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Nos termos consignados no inciso III, candidatos e partidos estão obrigados a promover a abertura de conta destinada ao trânsito de dinheiro cuja natureza não seja pública (originadas de pessoas físicas e de recursos próprios) e que seja destinado à campanha.

Além disso, nos termos do art. 10, § 2º, referida conta deve ser aberta independentemente de movimentação financeira. Porém, nos termos do § 1º do art. 42 da Lei nº 9.096/1995, incluído pela Lei nº 13.831/2019:

“[...] o órgão de direção nacional do partido está obrigado a abrir conta bancária exclusivamente para movimentação do Fundo Partidário e para a aplicação dos recursos prevista no inciso V do caput do art. 44 desta Lei, observado que, para os demais órgãos do partido e para outros tipos de receita, a obrigação prevista neste parágrafo somente se aplica quando existir movimentação financeira”.

Significa dizer que pretende o legislador daquele diploma legal ver os órgãos partidários desobrigados de abrir a conta “Doações para Campanha”, ante a inexistência de movimentação financeira, na contramão da esteira jurisprudencial da Justiça Eleitoral, que já assentou entendimento no sentido da desaprovação das contas ante a não abertura desse tipo de conta. Isso porque o processo eleitoral é público, submetendo-se aos princípios da moralidade e da transparência, sendo o extrato bancário o documento oficial que comprova a ausência, ou não, de movimentação financeira, devendo, em razão disso tudo, ser disponibilizado à sociedade, para fins de controle social.

Por outro lado, considerando que as pessoas físicas são potenciais doadoras de campanha, é, no mínimo, temerário deixar que os entes partidários somente promovam a abertura de tal conta diante de eventual doação, sobretudo com período eleitoral tão curto, fator que traria profundo desequilíbrio ao controle e à fiscalização do processo eleitoral. Há, ainda, as sobras de campanha, que são transferidas



às contas bancárias dos partidos, segundo a natureza dos recursos. Inexistindo, portanto, conta aberta para o trânsito de recursos financeiros de campanha, as sobras misturar-se-iam aos recursos de natureza diversa, desestruturando a segregação mínima com que devem ser tratados os recursos financeiros, que devem se submeter à classificação e ao registro contábeis, segundo normas e princípios lavrados pelo Conselho Federal de Contabilidade.

Ademais, não é raro que os prestadores de contas deixem de encaminhar extratos bancários, sinalizando para a ausência absoluta de movimentação financeira, e que esta última seja verificada a partir dos extratos eletrônicos fornecidos em cumprimento a convênio firmado com o Banco Central do Brasil, o que somente corrobora tudo quanto foi aqui suscitado e discutido. Ou seja, nesses casos específicos, a viabilidade da fiscalização ocorre graças à obrigatoriedade da abertura da conta bancária, sem o que não seria possível que se desse tal constatação, o que malferiria os princípios que regem o processo eleitoral brasileiro.

SOLUÇÃO PROPOSTA

A solução da antinomia constatada implica que a Justiça Eleitoral confira interpretação sistemática à norma para considerar que o processo eleitoral é regido pela Lei nº 9.504/1997, com rito e procedimentos específicos, enquanto a Lei nº 13.831/2019 se prestou a alterar regramentos constantes da Lei nº 9.096/1995, que disciplina o funcionamento das greis partidárias e a prestação de contas de exercício, razão pela qual não alcançaria as disposições assentadas na norma que disciplina o financiamento e a prestação de contas de campanhas.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 3º [...]

Parágrafo único. Na hipótese de partido político, a conta bancária a que se refere o inciso III é aquela prevista na resolução que trata das prestações de contas anuais dos partidos políticos e que se destina à movimentação de recursos referentes às “Doações para Campanha”.



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Aplicam-se ao presente dispositivo as mesmas críticas lançadas sobre o inciso III do caput.

SOLUÇÃO PROPOSTA

A solução da antinomia constatada implica que a Justiça Eleitoral confira interpretação sistemática à norma para considerar que o processo eleitoral é regido pela Lei nº 9.504/1997, com rito e procedimentos específicos, enquanto a Lei nº 13.831/2019 se prestou a alterar regramentos constantes da Lei nº 9.096/1995, que disciplina o funcionamento das greis partidárias e a prestação de contas de exercício, razão pela qual não alcançaria as disposições assentadas na norma que disciplina o financiamento e a prestação de contas de campanhas.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 4º Nas eleições para presidente da República em 2018, o limite de gastos de campanha de cada candidato será de R\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de reais).

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O artigo reporta-se a regra de aplicação exclusiva nas eleições de 2018.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo. Até que haja publicação de lei ordinária definindo os limites de gastos aplicáveis às próximas eleições, não há norma vigente para disciplinar a matéria nas eleições que se seguem às de 2018.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 4º [...]

Parágrafo único. Na campanha para o segundo turno, se houver, o limite de gastos de cada candidato será de 50% (cinquenta por cento) do valor estabelecido no caput.



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide o caput do dispositivo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 5º O limite de gastos nas campanhas dos candidatos às eleições de governador e senador em 2018 será definido de acordo com o número de eleitores de cada unidade da Federação apurado no dia 31 de maio de 2018.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O artigo reporta-se a regra de aplicação exclusiva nas eleições de 2018.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo. Até que haja publicação de lei ordinária definindo os limites de gastos aplicáveis às próximas eleições, não há norma vigente para disciplinar a matéria nas eleições que se seguem às de 2018.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 5º [...]

§ 1º Nas eleições para governador, serão os seguintes os limites de gastos de campanha de cada candidato:

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide o caput do dispositivo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 5º [...]

§ 1º [...]

I - nas unidades da Federação com até um milhão de eleitores: R\$2.800.000,00 (dois milhões e oitocentos mil reais);

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide o caput do dispositivo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 5º [...]

§ 1º [...]

II - nas unidades da Federação com mais de um milhão de eleitores e até dois milhões de eleitores: R\$4.900.000,00 (quatro milhões e novecentos mil reais);

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide o caput do dispositivo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 5º [...]

§ 1º [...]

III - nas unidades da Federação com mais de dois milhões de eleitores e até quatro milhões de eleitores: R\$5.600.000,00 (cinco milhões e seiscentos mil reais);

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide o caput do dispositivo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 5º [...]

§ 1º [...]

IV - nas unidades da Federação com mais de quatro milhões de eleitores e até dez milhões de eleitores: R\$9.100.000,00 (nove milhões e cem mil reais);

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide o caput do dispositivo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 5º [...]

§ 1º [...]

V - nas unidades da Federação com mais de dez milhões de eleitores e até vinte milhões de eleitores: R\$14.000.000,00 (catorze milhões de reais);

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide o caput do dispositivo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 5º [...]

§ 1º [...]

VI - nas unidades da Federação com mais de vinte milhões de eleitores: R\$21.000.000,00 (vinte e um milhões de reais).

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide o caput do dispositivo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 5º [...]

§ 2º Nas eleições para senador, serão os seguintes os limites de gastos de campanha de cada candidato

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide o caput do dispositivo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 5º [...]

§ 2º [...]

I - nas unidades da Federação com até dois milhões de eleitores: R\$2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais);

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide o caput do dispositivo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 5º [...]

§ 2º [...]

II - nas unidades da Federação com mais de dois milhões de eleitores e até quatro milhões de eleitores: R\$3.000.000,00 (três milhões de reais);

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide o caput do dispositivo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 5º [...]

§ 2º [...]

III - nas unidades da Federação com mais de quatro milhões de eleitores e até dez milhões de eleitores: R\$3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil reais);

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide o caput do dispositivo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 5º [...]



§ 2º [...]

IV - nas unidades da Federação com mais de dez milhões de eleitores e até vinte milhões de eleitores: R\$4.200.000,00 (quatro milhões e duzentos mil reais);

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide o caput do dispositivo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 5º [...]

§ 2º [...]

V - nas unidades da Federação com mais de vinte milhões de eleitores: R\$5.600.000,00 (cinco milhões e seiscentos mil reais).

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide o caput do dispositivo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 5º [...]

§ 3º Nas campanhas para o segundo turno de governador, onde houver, o limite de gastos de cada candidato será de 50% (cinquenta por cento) dos limites fixados no § 1º.



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide o caput do dispositivo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 6º Nas eleições para deputado federal, estadual ou distrital em 2018, o limite de gastos será de:

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O artigo reporta-se a regra de aplicação exclusiva nas eleições de 2018.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo. Até que haja publicação de lei ordinária definindo os limites de gastos aplicáveis às próximas eleições, não há norma vigente para disciplinar a matéria nas eleições que se seguem às de 2018.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 6º [...]

I - R\$2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) para as campanhas dos candidatos às eleições de deputado federal;

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide o caput do dispositivo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 6º [...]

II - R\$1.000.000,00 (um milhão de reais) para as de deputado estadual ou distrital.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide o caput do dispositivo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 7º Os limites de gastos para cada eleição compreendem os gastos realizados pelo candidato e os efetuados por partido político que possam ser individualizados, na forma do § 3º do art. 21 desta Resolução, e incluirão:

[...]

Parágrafo único. Os valores transferidos pelo candidato para a conta bancária do seu partido político serão considerados, para a aferição do limite de gastos, no que excederem as despesas realizadas pelo partido político em prol de sua candidatura, excetuadas: [...]

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Ante a expressão “conta bancária do seu partido político”, há de se atentar para as críticas e discussões promovidas neste estudo, em relação ao texto do inciso III do art. 3º da norma, vez que, dentre o rol de contas bancárias que se exige das greis partidárias, encontra-se a conta “Doações para Campanha”.



SOLUÇÃO PROPOSTA

A solução da antinomia constatada implica que a Justiça Eleitoral confira interpretação sistemática à norma para considerar que o processo eleitoral é regido pela Lei nº 9.504/1997, com rito e procedimentos específicos, enquanto a Lei nº 13.831/2019 se prestou a alterar regramentos constantes da Lei nº 9.096/1995, que disciplina o funcionamento das greis partidárias e a prestação de contas de exercício, razão pela qual não alcançaria as disposições assentadas na norma que disciplina o financiamento e a prestação de contas de campanhas.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 7º [...]

Parágrafo único. [...]

II - nas eleições de 2018, as transferências relativas a valores doados por pessoas físicas que, somados aos recursos públicos recebidos, ultrapassarem o limite de gastos estabelecido para a candidatura, nos termos do art. 8º da Lei 13.488/2017.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A disposição tem vigência temporária e aplicou-se apenas nas eleições de 2018.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.



Seção II

DOS RECIBOS ELEITORAIS

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 9º [...]

§ 1º As doações financeiras devem ser comprovadas, obrigatoriamente, por meio de documento bancário que identifique o CPF dos doadores, sob pena de configurar o recebimento de recursos de origem não identificada de que trata o art. 34 desta Resolução.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Considerando que tal identificação haverá de se dar em toda e qualquer doação financeira, atente-se para as discussões trazidas à baila neste estudo, no que concerne ao inciso III do art. 3º da norma, já que a abertura da conta “Doações para Campanha” se mostra imprescindível para a fiscalização empreendida pela Justiça Eleitoral, pelo Ministério Público, pelos atores do processo eleitoral e pela sociedade.

Ademais, verifica-se que a identificação do documento bancário também engloba a inscrição no CNPJ dos doadores, na hipótese de doação ultimada por candidatos e partidos políticos participantes do pleito.

SOLUÇÃO PROPOSTA

A solução da antinomia constatada implica que a Justiça Eleitoral confira interpretação sistemática à norma para considerar que o processo eleitoral é regido pela Lei nº 9.504/1997, com rito e procedimentos específicos, enquanto a Lei nº 13.831/2019 se prestou a alterar regramentos constantes da Lei nº 9.096/1995, que disciplina o funcionamento das greis partidárias e a prestação de contas de exercício, razão pela qual não alcançaria as disposições assentadas na norma que disciplina o financiamento e a prestação de contas de campanhas.

Visando à contemplação de todas as hipóteses de doação e, por via reflexa, à viabilização de sua adequada identificação, propõe-se nova redação ao texto do



dispositivo, a fim de que os doadores de campanha com inscrição no CNPJ sejam realçados, a saber:

§ 1º As doações financeiras devem ser comprovadas, obrigatoriamente, por meio de documento bancário que identifique o CPF/CNPJ dos doadores, sob pena de configurar recebimento de recursos de origem não identificada de que trata o art. 34 desta Resolução.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 9º [...]

§ 7º Para os fins do disposto no inciso II do § 6º, considera-se uso comum:

[...]

II - de materiais de propaganda eleitoral: a produção conjunta de materiais publicitários impressos.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A Lei nº 9.504/1997 dispõe, em seu art. 38, § 2º, *litteris*:

“§ 2º Quando o material impresso veicular propaganda conjunta de diversos candidatos, os gastos relativos a cada um deles deverão constar na respectiva prestação de contas, ou apenas naquela relativa ao que houver arcado com os custos”.

A regra disposta no inciso em exame é a regra geral, mas, por não contemplar a exceção, pode gerar conflitos de interpretação ou erros no registro de doações e gastos.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se o aperfeiçoamento do dispositivo, para contemplar a exceção legislativa:



II - de materiais de propaganda eleitoral: a produção conjunta de materiais publicitários impressos, observado o disposto no art. 38, § 2º, da Lei nº 9.504/1997.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 9º [...]

§ 10. A dispensa de emissão de recibo eleitoral prevista no § 6º deste artigo não afasta a obrigatoriedade de serem registrados na prestação de contas dos doadores e na de seus beneficiários os valores das operações constantes dos incisos I a III do referido parágrafo.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A redação do dispositivo deixa margem para interpretação diversa da regra fixada no § 2º do art. 38 da Lei nº 9.504/1997 (“quando o material impresso veicular propaganda conjunta de diversos candidatos, os gastos relativos a cada um deles deverão constar na respectiva prestação de contas, ou apenas naquela relativa ao que houver arcado com os custos”).

SOLUÇÃO PROPOSTA

Visando ao saneamento da falha apontada, propõe-se a seguinte redação, para contemplar a regra legal assinalada:

§ 10. A dispensa de emissão de recibo eleitoral prevista no § 6º deste artigo não afasta a obrigatoriedade de serem registrados na prestação de contas dos doadores e na de seus beneficiários os valores das operações constantes dos incisos I a III do referido parágrafo, observado o disposto no art. 38, § 2º, da Lei nº 9.504/1997.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 10. É obrigatória para os partidos políticos e os candidatos a abertura de conta bancária específica, na Caixa Econômica Federal, no Banco do Brasil ou em outra instituição financeira com carteira comercial reconhecida pelo Banco Central do Brasil.



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Aplicam-se as críticas e a discussão ultimadas neste estudo, no que tange ao inciso III do art. 3º da norma.

SOLUÇÃO PROPOSTA

A solução da antinomia constatada implica que a Justiça Eleitoral confira interpretação sistemática à norma para considerar que o processo eleitoral é regido pela Lei nº 9.504/1997, com rito e procedimentos específicos, enquanto a Lei nº 13.831/2019 se prestou a alterar regramentos constantes da Lei nº 9.096/1995, que disciplina o funcionamento das greis partidárias e a prestação de contas de exercício, razão pela qual não alcançaria as disposições assentadas na norma que disciplina o financiamento e a prestação de contas de campanhas.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 10. [...]

§ 1º [...]

II - pelos partidos políticos registrados após 15 de agosto de 2016, até 15 de agosto do ano eleitoral, caso ainda não tenham aberto a conta “Doações para Campanha”, disciplinada no art. 6º, II, da Resolução-TSE nº 23.464/2015.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Aplicam-se as críticas e a discussão ultimadas neste estudo, no que tange ao inciso III do art. 3º da norma.

Ademais, o texto do dispositivo faz menção a prazo que vigorou nas eleições gerais de 2018, devendo ser atualizado.

SOLUÇÃO PROPOSTA

A solução da antinomia constatada implica que a Justiça Eleitoral confira interpretação sistemática à norma para considerar que o processo eleitoral é regido



pela Lei nº 9.504/1997, com rito e procedimentos específicos, enquanto a Lei nº 13.831/2019 se prestou a alterar regramentos constantes da Lei nº 9.096/1995, que disciplina o funcionamento das greis partidárias e a prestação de contas de exercício, razão pela qual não alcançaria as disposições assentadas na norma que disciplina o financiamento e a prestação de contas de campanhas.

Visando à adequação do prazo constante da redação do dispositivo, propõe-se o seguinte texto:

II - pelos partidos políticos, observando-se que os que não abriram a conta bancária “Doações para Campanha” no prazo estipulado pelo art. 10, § 2º, II, da Resolução-TSE nº 23.553/2017 poderão fazê-lo até 15 de agosto do ano eleitoral.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 10. [...]

§ 2º A obrigação prevista neste artigo deve ser cumprida pelos partidos políticos e pelos candidatos, mesmo que não ocorra arrecadação e/ou movimentação de recursos financeiros, observado o disposto no § 4º.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Aplicam-se as críticas e a discussão ultimadas neste estudo, no que tange ao inciso III do art. 3º da norma.

SOLUÇÃO PROPOSTA

A solução da antinomia constatada implica que a Justiça Eleitoral confira interpretação sistemática à norma para considerar que o processo eleitoral é regido pela Lei nº 9.504/1997, com rito e procedimentos específicos, enquanto a Lei nº 13.831/2019 se prestou a alterar regramentos constantes da Lei nº 9.096/1995, que disciplina o funcionamento das greis partidárias e a prestação de contas de exercício, razão pela qual não alcançaria as disposições assentadas na norma que disciplina o financiamento e a prestação de contas de campanhas.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 10. [...]

§ 4º A obrigatoriedade de abertura de conta bancária eleitoral prevista no caput não se aplica às candidaturas:

[...]

II - cujo candidato renunciou ao registro antes do fim do prazo de 10 (dez) dias a contar da emissão do CNPJ de campanha, desde que não haja indícios de arrecadação de recursos e realização de gastos eleitorais.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Outras ocorrências, tais como indeferimentos, desistências e substituições, guardam similitude com as renúncias ao registro, razão pela qual devem ser integradas à redação do dispositivo, desde que respeitado o lapso temporal ali mencionado e configurada as ausências de arrecadação de recursos e de realização de gastos eleitorais.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Visando à integração de novas hipóteses de dispensa de abertura de conta bancária ao texto, propõe-se a seguinte redação:

II - cujo candidato renunciou ao registro, *desistiu da candidatura, teve o registro indeferido ou foi substituído* antes do fim do prazo de 10 (dez) dias a contar da emissão do CNPJ de campanha, desde que não haja indícios de arrecadação de recursos e realização de gastos eleitorais.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 12. [...]

§ 1º As contas bancárias específicas de campanha eleitoral devem ser identificadas pelos partidos políticos e pelos candidatos de acordo com o nome constante no CNPJ fornecido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Aplicam-se as críticas e a discussão ultimadas neste estudo, no que tange ao inciso III do art. 3º da norma.

SOLUÇÃO PROPOSTA

A solução da antinomia constatada implica que a Justiça Eleitoral confira interpretação sistemática à norma para considerar que o processo eleitoral é regido pela Lei nº 9.504/97, com rito e procedimentos específicos, enquanto a Lei nº 13.831/2019 se prestou a alterar regramentos constantes da Lei nº 9.096/1995, que disciplina o funcionamento das greis partidárias e a prestação de contas de exercício, razão pela qual não alcançaria as disposições assentadas na norma que disciplina o financiamento e a prestação de contas de campanhas.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 14. [...]

§ 1º A obrigação prevista no inciso I abrange a abertura de contas específicas para a movimentação de recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) de que trata o art. 11, bem como as contas dos partidos políticos denominadas “Doações para Campanha”.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Tendo em vista a menção à conta bancária específica denominada “Doações para Campanha”, atente-se para as críticas e a discussão ultimadas neste estudo, no que tange ao inciso III do art. 3º da norma.



SOLUÇÃO PROPOSTA

A solução da antinomia constatada implica que a Justiça Eleitoral confira interpretação sistemática à norma para considerar que o processo eleitoral é regido pela Lei nº 9.504/1997, com rito e procedimentos específicos, enquanto a Lei nº 13.831/2019 se prestou a alterar regramentos constantes da Lei nº 9.096/1995, que disciplina o funcionamento das greis partidárias e a prestação de contas de exercício, razão pela qual não alcançaria as disposições assentadas na norma que disciplina o financiamento e a prestação de contas de campanhas.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 14. [...]

§ 3º Os bancos somente aceitarão, nas contas abertas para uso em campanha, depósitos/créditos de origem identificada pelo nome ou razão social e pelo respectivo número de inscrição no CPF ou no CNPJ.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O texto do dispositivo permite a interpretação de que os dados exigidos pela instituição financeira sejam os de pessoa diferente da do doador, razão pela qual deve sofrer alteração.

SOLUÇÃO PROPOSTA

A fim de destacar que os dados exigidos por ocasião dos depósitos/créditos nas contas de campanha são aqueles dos doadores, propõe-se a seguinte redação:

§ 3º Os bancos somente aceitarão, nas contas abertas para uso em campanha, depósitos/créditos de origem identificada pelo nome ou razão social do doador e pelo respectivo número de inscrição no CPF ou no CNPJ.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 14. [...]

§ 6º A não identificação do CPF/CNPJ do doador nos extratos bancários de que trata o inciso II, inclusive no que se refere ao prazo fixado para envio à Justiça Eleitoral, sujeitará o responsável ao disposto no art. 347 do Código Eleitoral.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

As disposições normativas relacionadas à conta bancária não fazem referência ao caráter permanente da conta “Doações para Campanha”, que devem ser necessariamente abertas e mantidas pelas greis partidárias.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Com o intuito de dotar a norma de dispositivo que evidencie a necessidade de os órgãos partidários manterem aberta a referida conta, propõe-se o acréscimo do seguinte dispositivo:

§ 7º A conta bancária “Doações para campanha” dos partidos políticos possui caráter permanente e não deve ser encerrada ao final do período eleitoral.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 15. As instituições financeiras devem fornecer quinzenalmente, observado o prazo de trinta dias para processamento, ou em lotes mensais, a partir da data de início do processo eleitoral, observado o prazo de quinze dias úteis para processamento dos extratos, aos órgãos da Justiça Eleitoral e ao Ministério Público os extratos eletrônicos do movimento financeiro das contas bancárias abertas para as campanhas eleitorais pelos partidos políticos e pelos candidatos, para instrução dos respectivos processos de prestação de contas.

§ 1º O disposto no caput aplica-se às contas bancárias específicas denominadas “Doações para Campanha”, às destinadas à movimentação dos recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC).



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

As contas intituladas “Doações para Campanha” se referem tão somente aos órgãos partidários, podendo desvirtuar o sentido da regra, razão pela qual deve a redação do dispositivo ser aperfeiçoada.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Visando dar clareza e objetividade à regra, que alcança todos os agentes de campanha, propõe-se a seguinte redação:

§ 1º O disposto no caput aplica-se às contas bancárias específicas destinadas ao recebimento de doações para campanha e àquelas destinadas à movimentação dos recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC).

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 17. [...]

§ 1º Os rendimentos financeiros e os recursos obtidos com a alienação de bens têm a mesma natureza dos recursos investidos ou utilizados para sua aquisição e devem ser creditados na conta bancária na qual os recursos financeiros foram aplicados ou utilizados para aquisição do bem.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Tendo em vista a exigência de abertura da conta “Doações para Campanha”, bem assim a possibilidade de configuração dos rendimentos e dos recursos referenciados no presente dispositivo, há de se atentar para as críticas e discussões promovidas neste estudo, em relação ao texto do inciso III do art. 3º da norma.

SOLUÇÃO PROPOSTA

A solução da antinomia constatada implica que a Justiça Eleitoral confira interpretação sistemática à norma para considerar que o processo eleitoral é regido pela Lei nº 9.504/1997, com rito e procedimentos específicos, enquanto a Lei nº



13.831/2019 se prestou a alterar regramentos constantes da Lei nº 9.096/1995, que disciplina o funcionamento das greis partidárias e a prestação de contas de exercício, razão pela qual não alcançaria as disposições assentadas na norma que disciplina o financiamento e a prestação de contas de campanhas.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 19. [...]

§ 1º Inexistindo candidatura própria ou em coligação na circunscrição, é vedada a distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) para outros partidos políticos ou candidaturas desses mesmos partidos. (Redação dada pela Resolução-TSE nº 23.575/2018.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Em virtude da incipiência das regras atinentes ao Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), introduzido pela Lei nº 13.487/2017, verifica-se ausência de disposições que imponham mais rigor à aplicação de tais recursos, cuja natureza é pública.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Visando à criação de regras que delineiem, de modo objetivo, a aplicação dos recursos do FEFC, propõe-se o acréscimo de dispositivo específico com a seguinte redação:

§ X É vedado o repasse de recursos do FEFC, dentro ou fora da circunscrição, por partidos políticos ou candidatos:

I - não pertencentes à mesma coligação; e/ou

II - não coligados.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 19. [...]

§ 6º O disposto no § 5º deste artigo não impede: o pagamento de despesas comuns com candidatos do gênero masculino; a transferência ao órgão partidário de verbas destinadas ao custeio da sua cota-parte em despesas coletivas; outros usos regulares dos recursos provenientes da cota de gênero; desde que, em todos os casos, haja benefício para campanhas femininas. (Incluído pela Res.-TSE nº 23.575/2018.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Necessidade de aprimoramento do dispositivo, a fim de coibir o desvio de finalidade dos recursos públicos destinados à cota de gênero na ocasião da realização de despesas conjuntas com candidaturas masculinas, a fim de resguardar o benefício para candidaturas femininas de, no mínimo, 50% incidente sobre o valor destinado pela candidatura feminina para gastos conjuntos com candidatura masculina.

No que se refere às despesas custeadas pelos partidos políticos e ao pagamento da respectiva cota-parte em tais despesas coletivas, o dispositivo não preserva eventual distinção entre os valores cobrados, conforme o gênero, o que possibilita a distorção, consoante relatado em evento regional nas eleições de 2018 e submetido a este GT.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Proposta de nova redação do dispositivo para prever que, pelo menos, 50% do valor destinado pela mulher para gastos conjuntos com candidaturas masculinas seja em seu benefício, conforme destacado na parte final do dispositivo:

§ 6º O disposto no § 5º deste artigo não impede: o pagamento de despesas comuns com candidatos do gênero masculino; a transferência ao órgão partidário de verbas destinadas ao custeio da sua cota-parte em despesas coletivas, observada a *identidade de valores cobrados de candidaturas masculinas para os mesmos gastos*; outros usos regulares dos recursos provenientes da cota de gênero; desde que, em todos os casos, haja benefício para campanhas femininas de, *no mínimo, 50% (cinquenta por cento) dos valores destinados para esses gastos*.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 20. As doações realizadas por pessoas físicas ou as contribuições de filiados recebidas pelos partidos políticos em anos anteriores ao da eleição para sua manutenção ordinária, creditadas na conta bancária destinada à movimentação financeira de “Outros Recursos”, prevista na resolução que trata das prestações de contas anuais dos partidos políticos, podem ser aplicadas nas campanhas eleitorais, desde que observados os seguintes requisitos cumulativos:

[...]

III - transferência para a conta bancária “Doações para Campanha”, antes de sua destinação ou utilização, respeitados os limites legais impostos a tais doações, calculados com base nos rendimentos auferidos no ano anterior ao da eleição em que a doação for aplicada, ressalvados os recursos do Fundo Partidário, cuja utilização deverá observar o disposto no § 1º do art. 11 desta Resolução;

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Aplicam-se ao presente dispositivo as críticas e a discussão ultimadas neste estudo, no que tange ao inciso III do art. 3º da norma.

SOLUÇÃO PROPOSTA

A solução da antinomia constatada implica que a Justiça Eleitoral confira interpretação sistemática à norma para considerar que o processo eleitoral é regido pela Lei nº 9.504/1997, com rito e procedimentos específicos, enquanto a Lei nº 13.831/2019 se prestou a alterar regramentos constantes da Lei nº 9.096/1995, que disciplina o funcionamento das greis partidárias e a prestação de contas de exercício, razão pela qual não alcançaria as disposições assentadas na norma que disciplina o financiamento e a prestação de contas de campanhas.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 21. [...]

§ 3º As despesas e os custos assumidos pelo partido político e utilizados em benefício de uma ou mais candidaturas devem ser registrados integralmente como despesas financeiras na conta do partido e, concomitantemente, como transferências realizadas de recursos estimáveis aos candidatos beneficiados, de acordo com o valor individualizado, apurado mediante o rateio entre todas as candidaturas beneficiadas, na proporção do benefício auferido.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O art. 38, § 2º, da Lei nº 9.504/1997, está assim disposto:

“Art. 38. [...]

§ 2º Quando o material impresso veicular propaganda conjunta de diversos candidatos, os gastos relativos a cada um deles deverão constar na respectiva prestação de contas, ou apenas naquela relativa ao que houver arcado com os custos. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)”.

Vê-se, portanto, que a disposição normativa não contemplou a regra assente no ditame legal, razão pela qual deve a sua redação ser aperfeiçoada.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Com o objetivo de incluir a regra legal fixada no § 2º do art. 38 da Lei nº 9.504/1997, bem assim melhor detalhar o registro das despesas e dos custos assumidos pelo órgão partidário em prol de candidatura, propõe-se a redação que se segue:

§ 3º As despesas e os custos assumidos pelo partido político e utilizados em benefício de uma ou mais candidaturas devem ser registrados, *observado o disposto no art. 38, § 2º*:

I - integralmente como despesas financeiras na conta do partido;



// - como transferências realizadas de recursos estimáveis aos candidatos beneficiados, de acordo com o valor individualizado, apurado mediante o rateio entre todas as candidaturas beneficiadas, na proporção do benefício auferido.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 21. [...]

§ 7º O disposto no § 6º deste artigo não impede: o pagamento de despesas comuns com candidatos do gênero masculino; a transferência ao órgão partidário de verbas destinadas ao custeio da sua cota-parte em despesas coletivas; outros usos regulares dos recursos provenientes da cota de gênero; desde que, em todos os casos, haja benefício para campanhas femininas. (Incluído pela Res.-TSE nº 23.575/2018.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Necessidade de aprimoramento do dispositivo, a fim de coibir o desvio de finalidade dos recursos públicos destinados à cota de gênero na ocasião da realização de despesas conjuntas com candidaturas masculinas, a fim de resguardar o benefício para candidaturas femininas de, no mínimo, 50% incidente sobre o valor destinado pela candidatura feminina para gastos conjuntos com candidatura masculina.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Proposta de nova redação do dispositivo para prever que, pelo menos, 50% do valor destinado pela mulher para gastos conjuntos com candidaturas masculinas seja em seu benefício, conforme destacado na parte final do dispositivo:

§ 7º O disposto no § 6º deste artigo não impede: o pagamento de despesas comuns com candidatos do gênero masculino; a transferência ao órgão partidário de verbas destinadas ao custeio da sua cota-parte em despesas coletivas; outros usos regulares dos recursos provenientes da cota de gênero; desde que, em todos os casos, haja benefício para campanhas femininas de, *no mínimo, 50% (cinquenta por cento) dos valores destinados para estes gastos.*



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 22. [...]

§ 1º As doações financeiras de valor igual ou superior a R\$1.064,10 (mil e sessenta e quatro reais e dez centavos) só poderão ser realizadas mediante transferência eletrônica entre as contas bancárias do doador e do beneficiário da doação.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

De início, cumpre observar que a regra insculpida pelo Tribunal Superior Eleitoral visou à precisa identificação da origem dos recursos.

Ocorre que foram identificadas outras formas de transação bancária que permitem tal identificação, razão pela qual a redação atual do dispositivo revela possibilidade de aperfeiçoamento.

Cabe registrar, ainda, que o recebimento de recursos em espécie não viabiliza o adequado rastreamento da origem do recurso e, portanto, a perfeita aferição da licitude dos recursos recebidos e, posteriormente, da observância dos limites impostos pela lei às pessoas físicas doadoras.

Assim, o valor de R\$1.064,10 (resultado da conversão de mil Ufirs) materializa o critério de relevância a partir do qual se impõe transação bancária que permita aferir, sem sombra de dúvidas, a origem do recurso recebido (a conta bancária do doador), transferido diretamente ao partido ou candidato (conta bancária do recebedor da doação), sem intermediação.

Apenas sobre transações bancárias realizadas diretamente em contas existentes é possível a incidência dos mecanismos de controle e aferição de legalidade do Sistema Financeiro Nacional.

Dessa forma, a modalidade de recebimento de recursos em espécie, autorizada pela Lei das Eleições, sofreu limitação para incidir apenas sobre valores considerados de pequena monta, em interpretação sistemática que exige que a Justiça Eleitoral se manifeste sobre a regularidade e licitude das fontes de financiamento, o que não poderia ser realizado caso permitido, indistintamente, o trânsito de recursos em



espécie no financiamento eleitoral.

Cabe ressaltar, ainda, que a permissão de recebimento de recursos em espécie de pequena monta – até R\$1.064,10 – contempla a eventual inexistência de conta bancária por doadores que sofram tal limitação em razão de sua própria condição econômica, a qual não lhes permitiria, de qualquer forma, dispor de valores relevantes para doação. Se assim fosse possível, é de se concluir que também seria possível a abertura de conta bancária para o regular processamento da doação.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Visando ao aprimoramento do texto, para fazer incluir outras formas de transação bancária que permitam a precisa identificação da origem das doações financeiras, propõe-se a seguinte redação:

§ 1º As doações financeiras de valor igual ou superior a R\$1.064,10 (mil e sessenta e quatro reais e dez centavos) só poderão ser realizadas mediante *transação bancária identificada* entre as contas bancárias do doador e do beneficiário da doação.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 22. [...]

§ 3º As doações financeiras recebidas em desacordo com este artigo não podem ser utilizadas e devem, na hipótese de identificação do doador, ser a ele restituídas ou, se isso não for possível, recolhidas ao Tesouro Nacional, na forma prevista no caput do art. 34 desta Resolução.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Não obstante o dispositivo, ante impossibilidade de identificação do doador, dar direcionamento às doações financeiras recebidas em desacordo com as normas atinentes à espécie, deixa de classificar esse tipo de recurso, razão pela qual deve sua redação ser aperfeiçoada.



Esclarecimento quanto à natureza do recurso cujo recebimento não observou a regra de transação bancária entre contas para a finalidade de devolução. Verificar a manutenção, ou não, da consequência de devolução dos recursos ao doador.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Visando à necessidade de classificar o recurso cuja origem é desconhecida e que deve ser recolhido em favor do Tesouro Nacional, propõe-se a seguinte redação:

§ 3º As doações financeiras recebidas em desacordo com este artigo não podem ser utilizadas e devem, na hipótese de identificação do doador, ser a ele restituídas ou, se isso não for possível, *devem ser consideradas de origem não identificada* e recolhidas ao Tesouro Nacional, na forma prevista no caput do art. 34 desta Resolução.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 23. O financiamento coletivo, se adotado, deverá atender aos seguintes requisitos:

[...]

IV - emissão obrigatória de recibo para o doador, relativo a cada doação realizada, sob a responsabilidade da entidade arrecadadora;

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

As regras fixadas para doação devem ser aplicadas de modo uniforme, destoando nesse caso específico, em que os doadores, a exemplo do que ocorre quando da emissão dos recibos eleitorais, não são alertados quanto à necessidade de observância ao limite fixado para doação e quanto à implicação legal fixada para aqueles que eventualmente vierem a descumpri-la.

De igual modo, faz-se necessário enfatizar a distinção entre o recibo mencionado no dispositivo e o recibo eleitoral.



SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a seguinte redação:

IV - emissão obrigatória de recibo de comprovação para cada doação realizada, sob a responsabilidade da entidade arrecadadora, contendo referência ao limite legal fixado para doação, com a advertência de que a não observância dessa regra poderá gerar a aplicação de multa de até 100% (cem por cento) do valor excedido;

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 23. [...]

IX - movimentação dos recursos captados na conta bancária “Doações para Campanha”;

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A conta bancária “Doações para Campanha” relaciona-se, tão somente, com os órgãos partidários, razão pela qual deve a redação do dispositivo ser aperfeiçoada.

SOLUÇÃO PROPOSTA

A fim de que a regra alcance todos os agentes de campanha, propõe-se a seguinte redação:

IX - movimentação dos recursos captados na conta bancária *destinada ao recebimento de doações para campanha*;

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 23. [...]

§ 2º O recibo a que se refere o inciso IV do caput deste artigo deve ser emitido pela instituição arrecadadora como prova de recebimento dos recursos do doador, contendo: [...]



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Necessidade de aperfeiçoamento do texto, a fim de enfatizar a distinção entre o recibo ali mencionado e o recibo eleitoral.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Visando diferenciar o recibo mencionado no § 2º do recibo eleitoral, propõe-se a seguinte redação:

§ 2º O recibo de *comprovação* a que se refere o inciso IV do caput deste artigo deve ser emitido pela instituição arrecadadora como prova de recebimento dos recursos do doador, contendo: [...]

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 23. [...]

§ 6º Incumbe à instituição arrecadadora encaminhar ao prestador de contas a identificação completa dos doadores, ainda que a doação seja efetivada por intermédio de cartão de crédito (Lei nº 9.504/1997, art. 23, § 4º, IV, b). (Incluído pela Res.-TSE nº 23.575/2018.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Visando à rastreabilidade das doações recebidas pela via do financiamento coletivo, faz-se necessária, por analogia, a inserção de dispositivo específico para disciplinar que tais doações devem obedecer a regra geral de que as doações acima de R\$1.064,10 só podem ser efetuadas mediante transação bancária identificada.

De qualquer sorte, como doações, salvo menção expressa em sentido oposto, todas as regras aplicáveis às doações também lhe seriam impostas.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se, portanto, a criação do seguinte dispositivo:



§ 7º As doações recebidas pelo financiamento coletivo devem observar o disposto no art. 22, § 1º, desta Resolução.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 25. Havendo conta intermediária para a captação de doações por financiamento coletivo, a instituição arrecadadora deve efetuar o repasse dos respectivos recursos à conta bancária de campanha eleitoral do candidato ou do partido político (conta “Doações para Campanha”).

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Tendo em vista a menção à conta bancária e à campanha eleitoral do partido político, atente-se para as críticas e a discussão ultimadas neste estudo, no que tange ao inciso III do art. 3º da norma.

SOLUÇÃO PROPOSTA

A solução da antinomia constatada implica que a Justiça Eleitoral confira interpretação sistemática à norma para considerar que o processo eleitoral é regido pela Lei nº 9.504/1997, com rito e procedimentos específicos, enquanto a Lei nº 13.831/2019 se prestou a alterar regramentos constantes da Lei nº 9.096/1995, que disciplina o funcionamento das greis partidárias e a prestação de contas de exercício, razão pela qual não alcançaria as disposições assentadas na norma que disciplina o financiamento e a prestação de contas de campanhas.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

§ 1º No momento do repasse ao candidato ou ao partido político, que deverá ser feito obrigatoriamente por transação bancária identificada, a instituição arrecadadora deverá identificar, individualmente, os doadores relativos ao crédito na conta bancária do destinatário final. (Parágrafo renumerado pela Res.-TSE nº 23.575/2018.)



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Considerando a possibilidade de eventual repasse para conta bancária e campanha eleitoral do partido político, atente-se para as críticas e a discussão ultimadas neste estudo, no que tange ao inciso III do art. 3º da norma.

SOLUÇÃO PROPOSTA

A solução da antinomia constatada implica que a Justiça Eleitoral confira interpretação sistemática à norma para considerar que o processo eleitoral é regido pela Lei nº 9.504/1997, com rito e procedimentos específicos, enquanto a Lei nº 13.831/2019 se prestou a alterar regramentos constantes da Lei nº 9.096/1995, que disciplina o funcionamento das greis partidárias e a prestação de contas de exercício, razão pela qual não alcançaria as disposições assentadas na norma que disciplina o financiamento e a prestação de contas de campanhas.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 26. Nas eleições de 2018, se as doações de pessoas físicas a candidatos, somadas aos recursos públicos, excederem o limite de gastos permitido para a respectiva campanha, o valor excedente poderá ser transferido para o partido do candidato.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Disposição transitória da Lei nº 13.488/2017, aplicável apenas às eleições de 2018.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 27. Os bens e/ou serviços estimáveis em dinheiro doados por pessoas físicas devem constituir produto de seu próprio serviço, de suas atividades econômicas e, no caso dos bens, devem integrar seu patrimônio.



[...]

§ 3º O disposto no § 2º [§ 2º Partidos políticos e candidatos podem doar entre si bens próprios ou serviços estimáveis em dinheiro, ou ceder seu uso, ainda que não constituam produto de seus próprios serviços ou de suas atividades] não se aplica à aquisição de bens ou serviços que sejam destinados à manutenção da estrutura do partido político durante a campanha eleitoral, hipótese em que deverão ser devidamente contratados pela agremiação e registrados na sua prestação de contas de campanha.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O dispositivo não faz menção ao disposto no art. 38, § 2º, da Lei nº 9.504/1997 (“quando o material impresso veicular propaganda conjunta de diversos candidatos, os gastos relativos a cada um deles deverão constar na respectiva prestação de contas, ou apenas naquela relativa ao que houver arcado com os custos”), aplicável à espécie.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Aprimoramento da redação dispositiva, para contemplar a menção ao disposto no art. 38, § 2º, da Lei nº 9.504/1997, a saber:

§ 3º O disposto no § 2º não se aplica à aquisição de bens ou serviços que sejam destinados à manutenção da estrutura do partido político durante a campanha eleitoral, hipótese em que deverão ser devidamente contratados pela agremiação e registrados na sua prestação de contas de campanha, observado o disposto no art. 38, § 2º, da Lei nº 9.504/1997.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 29. [...]

§ 1º O candidato poderá usar recursos próprios em sua campanha até o limite de gastos estabelecido para o cargo ao qual concorre, devendo observar, no caso de recursos financeiros, o disposto no § 1º do art. 22 desta Resolução. (Redação dada pela Res.-TSE nº 23.575/2018.)



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Quanto ao presente dispositivo, há de se destacar que somente foi possível aplicá-lo ao pleito de 2018 em face da não observância ao princípio da anualidade, insculpido no art. 16 da Carta Magna por ocasião de promulgação de dispositivo inserto na Lei das Eleições. É que o legislador da Lei nº 13.488/2017 revogou o § 1º-A do art. 23 da Lei das Eleições, com texto posteriormente vetado pela Presidência da República, mas rejeitado pelo Congresso Nacional, que se posicionou por sua promulgação, ocorrida em 15.12.2017, já ultrapassado o prazo constitucional a ser observado para vigência de regras de processo nas eleições. Nessa seara, faz-se premente ressaltar duas ADIs (nºs 5.808 e 5.821) ajuizadas junto ao STF pelo Rede Sustentabilidade e pelo Partido Socialista Brasileiro, respectivamente, questionando a matéria, tendo sido ambas as ações declaratórias julgadas prejudicadas por perda superveniente de objeto, em setembro de 2018.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se revogação. Matéria deve ser apreciada pelo Congresso Nacional e pelo Tribunal Superior Eleitoral, restando, até o momento, sem disciplinamento para as eleições de 2020.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 31. [...]

§ 2º Os valores transferidos pelos partidos políticos oriundos de doações serão registrados na prestação de contas dos candidatos como transferência dos partidos e, na prestação de contas dos partidos, como transferência aos candidatos (Lei nº 9.504/1997, art. 28, § 12; STF, ADI nº 5.394).

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O dispositivo não faz menção ao disposto no art. 38, § 2º, da Lei nº 9.504/1997 (“quando o material impresso veicular propaganda conjunta de diversos candidatos, os gastos relativos a cada um deles deverão constar na respectiva prestação de contas, ou apenas naquela relativa ao que houver arcado com os custos”), aplicável à espécie.



SOLUÇÃO PROPOSTA

Adequação da redação dispositiva, para incluir menção expressa ao disposto no art. 38, § 2º, da Lei nº 9.504/1997, a saber:

§ 2º Os valores transferidos pelos partidos políticos oriundos de doações serão registrados na prestação de contas dos candidatos como transferência dos partidos e, na prestação de contas dos partidos, como transferência aos candidatos, observado o disposto no art. 38, § 2º, da Lei nº 9.504/1997 (Lei nº 9.504/1997, art. 28, § 12; STF, ADI nº 5.394).

Seção V

DA COMERCIALIZAÇÃO DE BENS E/OU SERVIÇOS E/OU DA PROMOÇÃO DE EVENTOS

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 32. Para a comercialização de bens e/ou serviços e/ou a promoção de eventos que se destinem a arrecadar recursos para campanha eleitoral, o partido político ou o candidato deve:

[...]

§ 1º Os valores arrecadados constituem doação e estão sujeitos aos limites legais e à emissão de recibos eleitorais, na forma do art. 9º desta Resolução. (Redação dada pela Res.-TSE nº 23.575/2018.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O dispositivo faz menção inadequada ao recibo eleitoral que, nesse tipo de evento, é dispensado, exigindo-se aperfeiçoamento genérico, nos termos da Resolução.



SOLUÇÃO PROPOSTA

A fim de promover a necessária adequação do texto dispositivo, propõe-se a seguinte redação:

§ 1º Os valores arrecadados constituem doação e *devem observar todas as regras para o recebimento de doação.*

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 32. [...]

§ 2º O montante bruto dos recursos arrecadados deve, antes de sua utilização, ser depositado na conta bancária específica.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Em virtude da alteração promovida no parágrafo anterior e tratando o dispositivo de ação decorrente do recebimento de doações, necessária a sua revogação para conferir maior clareza ao processamento dos valores recebidos.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 32. [...]

§ 4º As despesas e os custos relativos à realização do evento devem ser comprovados por documentação idônea, mesmo quando provenientes de doações de terceiros em espécie, bens ou serviços estimados em dinheiro. (Redação dada pela Res.-TSE nº 23.575/2018.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O dispositivo alude apenas a despesas e custos, praticamente sinônimos,



deixando de fora as receitas auferidas no evento, que também se submetem à comprovação, exigindo-se aperfeiçoamento de sua redação.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se o aperfeiçoamento do dispositivo, conforme segue:

§ 4º Todas as despesas e as *receitas* relativas à realização do evento devem ser comprovadas por documentação idônea.

Seção VI

DAS FONTES VEDADAS

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 33. É vedado a partido político e a candidato receber, direta ou indiretamente, doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

[...]

II - origem estrangeira;

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A lei prevê como fonte vedada a origem estrangeira do recurso e não a nacionalidade do doador, o que tem causado, por vezes, conflito na identificação da fonte vedada.

Assim, não é fator determinante para a vedação a nacionalidade do doador, mas a origem dos valores doados, o que merece esclarecimento em dispositivo específico.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se o acréscimo de parágrafo ao dispositivo, nos seguintes termos:



§ X A configuração da fonte vedada a que se refere o inciso II deste artigo não depende da nacionalidade do doador, mas da procedência dos recursos doados.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 34. [...]

§ 1º Caracterizam o recurso como de origem não identificada:

[...]

III - a informação de número de inscrição inválida no CPF do doador pessoa física ou no CNPJ quando o doador for candidato ou partido político.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A jurisprudência vem firmando entendimento de que o recebimento de recursos de origem não identificada também abarca o recebimento de doações acima de R\$1.064,10 de forma diversa daquela prevista no art. 22, § 1º, da resolução. De igual modo, faz-se necessária a fixação de regra condicionando a validade da doação recebida à identificação constante de documento bancário que possibilite o rastreamento da origem dos recursos.

Verifica-se a necessidade de organização e implementação de regras organizadas de forma didática nos incisos do § 1º do art. 34 da Resolução.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Visando à contemplação de regras que melhor definam o alcance do conceito dos recursos de origem não identificada e à efetiva comprovação de recursos recebidos pela via bancária, propõe-se a criação dos incisos IV e V, a saber:

IV - as doações recebidas em desacordo com o disposto no art. 22, § 1º, desta Resolução, quando impossibilitada a devolução ao doador; e/ou

V - as doações recebidas sem a identificação do número de inscrição no CPF/CNPJ, no extrato eletrônico ou em documento bancário.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 35. [...]

§ 2º Eventuais débitos de campanha não quitados até a data fixada para a apresentação da prestação de contas podem ser assumidos pelo partido político (Lei nº 9.504/1997, art. 29, § 3º; e Código Civil, art. 299).

[...]

§ 5º Os valores arrecadados para a quitação dos débitos de campanha a que se refere o § 2º devem, cumulativamente:

[...]

II - transitar necessariamente pela conta “Doações para Campanha” do partido político, prevista na resolução que trata das prestações de contas anuais dos partidos políticos, excetuada a hipótese de pagamento das dívidas com recursos do Fundo Partidário;

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Aplicam-se, à presente disposição, as críticas e a discussão ultimadas neste estudo, no que tange ao inciso III do art. 3º da norma.

SOLUÇÃO PROPOSTA

A solução da antinomia constatada implica que a Justiça Eleitoral confira interpretação sistemática à norma para considerar que o processo eleitoral é regido pela Lei nº 9.504/1997, com rito e procedimentos específicos, enquanto a Lei nº 13.831/2019 se prestou a alterar regramentos constantes da Lei nº 9.096/1995, que disciplina o funcionamento das greis partidárias e a prestação de contas de exercício, razão pela qual não alcançaria as disposições assentadas na norma que disciplina o financiamento e a prestação de contas de campanhas.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 37. São gastos eleitorais, sujeitos ao registro e aos limites fixados nesta Resolução (Lei nº 9.504/1997, art. 26):

[...]

VI - despesas de instalação, organização e funcionamento de comitês de campanha e serviços necessários às eleições, observadas as exceções previstas no § 5º do art. 63 desta Resolução;

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Considerando que há outras disposições que deverão ser observadas em relação aos gastos eleitorais, todas integrantes do texto da Resolução, e levando em conta o fato de o caput fixar o rol de gastos eleitorais, a redação do inciso deve ser aperfeiçoada, de modo a suprimir sua parte final.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se, portanto, o seguinte texto para o inciso VI:

VI - despesas de instalação, organização e funcionamento de comitês de campanha e serviços necessários às eleições;

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 37. [...]

§ 1º Inclui-se entre as formas de impulsionamento de conteúdo, de que trata o inciso XII deste artigo, a priorização paga de conteúdos resultantes de aplicações de busca na internet.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

No que tange a impulsionamento de conteúdo, tem-se por imperioso o disciplinamento de procedimento detectado nas eleições de 2018, em que



prestadores de contas contrataram créditos de prestação desses serviços e os utilizaram parcialmente, sob o compromisso de que os fornecedores devolveriam aos contratantes os créditos não utilizados, já que o pagamento desse tipo de despesa se dá antecipadamente. Configurou-se, nessas hipóteses, pagamento por serviços não prestados, não raras vezes com recursos públicos.

Por outro lado, tem-se que a Resolução deixou de excepcionar as despesas elencadas no § 3º do art. 26 da Lei nº 9.504/1997, incluído pela Lei nº 13.488/2017, do rol de gastos eleitorais, razão pela qual deve ser incluído dispositivo nesse sentido, litteris:

“Art. 26. [...]”

§ 3º Não são consideradas gastos eleitorais nem se sujeitam a prestação de contas as seguintes despesas de natureza pessoal do candidato: a) combustível e manutenção de veículo automotor usado pelo candidato na campanha; b) remuneração, alimentação e hospedagem do condutor do veículo a que se refere a alínea a deste parágrafo; c) alimentação e hospedagem própria; d) uso de linhas telefônicas registradas em seu nome como pessoa física, até o limite de três linhas”.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a inserção de dois novos dispositivos, para regulamentar as questões suscitadas:

§ X *Os gastos de impulsionamento a que se refere o inciso XII deste artigo são aqueles efetivamente prestados, devendo eventuais créditos contratados e não utilizados:*

I - serem recolhidos ao Tesouro Nacional, na hipótese de pagamento com recursos públicos; e

II - serem transferidos ao partido político como sobras de campanha, nos termos do art. 53 desta Resolução.



§ Y Não são consideradas gastos eleitorais, não se sujeitam à prestação de contas e não podem ser pagas com recursos da campanha as seguintes despesas de natureza pessoal do candidato:

a) combustível e manutenção de veículo automotor usado pelo candidato na campanha;

b) remuneração, alimentação e hospedagem do condutor do veículo a que se refere a alínea a deste parágrafo;

c) alimentação e hospedagem próprias;

d) uso de linhas telefônicas registradas em seu nome como pessoa física, até o limite de três linhas.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 37. [...]

§ 5º Os gastos efetuados por candidato ou partido político em benefício de outro candidato ou outro partido político constituem doações estimáveis em dinheiro.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Dispositivo se submete à regra fixada no art. 38, § 2º, da Lei nº 9.504/1997 (“quando o material impresso veicular propaganda conjunta de diversos candidatos, os gastos relativos a cada um deles deverão constar na respectiva prestação de contas, ou apenas naquela relativa ao que houver arcado com os custos”), razão pela qual precisa ser aperfeiçoado.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Visando ao aperfeiçoamento do texto, propõe-se a seguinte redação:



§ 5º Os gastos efetuados por candidato ou partido político em benefício de outro candidato ou de outro partido político constituem doações estimáveis em dinheiro, observado o disposto no art. 38, § 2º, da Lei nº 9.504/1997.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 37. [...]

§ 6º O pagamento dos gastos eleitorais contraídos pelos candidatos será de sua responsabilidade, cabendo aos partidos políticos responder apenas pelos gastos que realizarem e por aqueles que, após o dia da eleição, forem assumidos na forma do § 2º do art. 35 desta Resolução.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O Capítulo III da Resolução, que versa sobre gastos eleitorais, não traz disposição que permita a vinculação de gastos com combustíveis aos veículos declarados nas prestações de contas, extremamente útil à fiscalização empreendida pela Justiça Eleitoral, recomendando-se a criação de dispositivo com essa finalidade. Ademais, os gastos realizados com combustíveis, consoante a jurisprudência comprova, por vezes, constituem-se instrumento de compra de votos, razão pela qual é fundamental sua perfeita identificação com os veículos utilizados em campanha, a comprovar a licitude do gasto.

De igual modo, com o objetivo de coibir o cômputo de despesas genéricas com pessoal e eventuais desvios de finalidade, considerando, especialmente, o significativo volume de recursos públicos aplicados nas campanhas eleitorais, recomenda-se a criação de dispositivo que exija o detalhamento de tais gastos e sua perfeita vinculação à campanha.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Visando ao suprimento dessas lacunas, propõe-se sejam acrescentados parágrafos ao art. 37 da Resolução, com as seguintes redações:

§ X *Os gastos com combustíveis são considerados gastos eleitorais apenas nas hipóteses:*



I - de serem utilizados para abastecer veículos declarados originariamente na prestação de contas; e

II – de os documentos fiscais identificarem os veículos referidos no inciso I.

§ X As despesas com pessoal devem ser detalhadas com a identificação integral dos prestadores de serviço, dos locais de trabalho, das horas trabalhadas, da especificação pormenorizada das atividades executadas e da justificativa do preço contratado.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 39. Os recursos provenientes do Fundo Partidário não poderão ser utilizados para pagamento de encargos decorrentes de inadimplência de pagamentos, tais como multa de mora, atualização monetária ou juros, ou para pagamento de multas relativas a atos infracionais, ilícitos penais, administrativos ou eleitorais.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O dispositivo deve contemplar os recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), que possuem a mesma natureza pública daqueles oriundos do Fundo Partidário, não se prestando, pois, à efetivação dos gastos nele mencionados.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Visando integrar os recursos do FEFC ao texto do art. 39 da Resolução, propõe-se a seguinte redação:

Art. 39. Os recursos provenientes do Fundo *Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha* não poderão ser utilizados para pagamento de encargos decorrentes de inadimplência de pagamentos, tais como multa de mora, atualização monetária ou juros, ou para pagamento de multas relativas a atos infracionais, ilícitos penais, administrativos ou eleitorais.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 40. Os gastos eleitorais de natureza financeira, ressalvados os de pequeno vulto previstos no art. 41 e o disposto no § 4º do art. 10 desta Resolução, só podem ser efetuados por meio de:

I - cheque nominal;

II - transferência bancária que identifique o CPF ou CNPJ do beneficiário; ou

III - débito em conta.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Com vistas à ampliação das modalidades de pagamento das despesas contratadas e, por via reflexa, ao aperfeiçoamento do processo eleitoral, sem prejuízo da fiscalização exercida pela Justiça Eleitoral, recomenda-se a inclusão do cartão de débito da conta bancária como meio de pagamento dos gastos contraídos pelos participantes do pleito.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Com o objetivo de incluir mais uma modalidade de pagamento dos gastos eleitorais, propõe-se a criação do inciso IV no art. 40 da Resolução, a saber:

IV - cartão de débito da conta bancária.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 43. A realização de gastos eleitorais para contratação direta ou terceirizada de pessoal para prestação de serviços referentes a atividades de militância e mobilização de rua nas campanhas eleitorais, que se incluem no previsto no inciso VII do art. 37 desta Resolução, observará os seguintes critérios para aferição do limite de número de contratações (Lei nº 9.504/1997, art. 100-A):

[...]



§ 5º Para a aferição dos limites, serão consideradas e somadas as contratações realizadas pelo candidato titular ao cargo eletivo e as que eventualmente tenham sido realizadas pelos respectivos candidatos a vice e a suplente (Lei nº 9.504/1997, art. 100-A, § 3º, primeira parte).

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Os mecanismos de fiscalização necessitam de constante aprimoramento, visando à sua efetividade. No caso do presente dispositivo, verifica-se a necessidade de adaptação da redação, para nela deixar explícita a necessidade de inclusão, para a aferição dos limites, das contratações diretas e indiretas realizadas no curso da campanha.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Visando ao esclarecimento da regra fixada no dispositivo, com o intuito de aperfeiçoar os procedimentos de fiscalização operados pela justiça Eleitoral, propõe-se a seguinte redação para o § 5º:

§ 5º Para a aferição dos limites, serão consideradas e somadas as contratações *diretas e indiretas* realizadas pelo candidato titular ao cargo eletivo e as que eventualmente tenham sido realizadas pelos respectivos candidatos a vice e a suplente (Lei nº 9.504/1997, art. 100-A, § 3º, primeira parte).

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 53. Constituem sobras de campanha:

I - a diferença positiva entre os recursos financeiros arrecadados e os gastos financeiros realizados em campanha;

II - os bens e materiais permanentes adquiridos ou recebidos durante a campanha até a data da entrega das prestações de contas de campanha.



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

O conceito vigente de sobras de campanha não abrange os créditos pelo pagamento de impulsionamento de conteúdo, acima examinados entre os dispositivos de gastos eleitorais (este estudo sugere criação de novo parágrafo no art. 37 para disciplinar a matéria).

A não integração de referidos créditos ao conceito de sobras de campanha possibilita a apropriação indevida dos créditos que serão objeto de devolução ao prestador de contas pelo fornecedor por não terem sido utilizados.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a inserção de novo inciso ao artigo, nos seguintes termos:

III - os créditos contratados e não utilizados relativos a impulsionamento de conteúdo pago com outros recursos, conforme o disposto no art. 37, § 1º-A [observar a numeração do dispositivo após eventual incorporação ao texto vigente] desta Resolução.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 60. A comprovação dos recursos financeiros arrecadados deve ser feita mediante:

I - os recibos eleitorais emitidos, nos termos do art. 9º desta Resolução;

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A Reforma Eleitoral de 2013, promovida pela Lei nº 12.891/2013, excluiu a obrigatoriedade de emissão de recibo eleitoral para doações financeiras, em razão da nova redação dada ao § 2º do art. 23 da Lei nº 9.504/1997.

A mesma Reforma Eleitoral também passou a exigir a identificação do CPF/CNPJ do doador nos extratos das contas bancárias de candidatos e partidos (Lei nº 9.504/1997, art. 22, § 1º, II).



SOLUÇÃO PROPOSTA

Em razão da alteração legislativa operada pela Lei nº 12.891/2013, o dispositivo deve ser revogado, excluindo-se o recibo eleitoral como documento comprobatório das doações financeiras e mantendo-se exclusivamente a identificação da fonte da doação constante dos extratos bancários ou de documentos bancários que identifiquem o CPF/CNPJ dos doadores.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 60. [...]

II - pela correspondência entre o número do CPF/CNPJ do doador registrado na prestação de contas e aquele constante do extrato eletrônico da conta bancária.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A Reforma Eleitoral de 2013, promovida pela Lei nº 12.891/2013, passou a exigir a identificação do CPF/CNPJ do doador no extrato das contas bancárias de campanha, com a inclusão do inciso II do § 1º do art. 22 da Lei nº 9.504/1997, fato que permite a identificação da origem da doação por documento bancário que identifique o número do CPF/CNPJ do doador.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Em razão da alteração legislativa operada pela Lei nº 12.891/2013, propõe-se a manutenção desse dispositivo, que deve ser renumerado para figurar como inciso I, acrescendo-se outro, para permitir que outros documentos bancários que identifiquem o CPF/CNPJ do doador também possam ser utilizados para comprovação:

II – documento bancário que identifique o CPF/CNPJ dos doadores.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 61. As doações de bens ou serviços estimáveis em dinheiro ou cessões temporárias devem ser avaliadas com base nos preços praticados no mercado no



momento de sua realização e comprovadas por: [...]

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Na propaganda eleitoral conjunta realizada por materiais impressos de diversos candidatos, a Lei nº 9.504/1997, art. 38, § 2º, prevê que os gastos podem ser registrados na prestação de contas de cada um dos candidatos ou apenas na daquele responsável pela confecção e contratação.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Na hipótese do recebimento de doação estimável em dinheiro, objeto do caput do art. 61, deve ser aplicada a mesma previsão legal, uma vez que as doações estimáveis recebidas reduzem o limite de gastos de campanha, a teor do que dispõe o art. 7º, III, da Res.-TSE nº 23.553/2017.

Em razão disso, propõe-se que o caput do art. 61 seja alterado, conforme destaque:

Art. 61. As doações de bens ou serviços estimáveis em dinheiro, *observado o disposto no art. 38, § 2º, da Lei nº 9.504/1997*, ou as cessões temporárias devem ser avaliadas com base nos preços praticados no mercado no momento de sua realização e comprovadas por: [...]

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 63. A comprovação dos gastos eleitorais deve ser feita por meio de documento fiscal idôneo emitido em nome dos candidatos e partidos políticos, sem emendas ou rasuras, devendo conter a data de emissão, a descrição detalhada, o valor da operação e a identificação do emitente e do destinatário ou dos contraentes pelo nome ou razão social, CPF ou CNPJ e endereço.

§ 1º Além do documento fiscal idôneo a que se refere o caput, a Justiça Eleitoral poderá admitir, para fins de comprovação de gasto, qualquer meio idôneo de prova, inclusive outros documentos, tais como:

I - contrato;



II - comprovante de entrega de material ou da prestação efetiva do serviço;

III - comprovante bancário de pagamento; ou

IV - Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações da Previdência Social (Gfip).

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Tendo em vista as ocorrências detectadas em eleições anteriores, verifica-se a necessidade de aprimoramento dos mecanismos de controle para aferição de regularidade das contas, a fim de coibir o desvio de finalidade dos gastos eleitorais, prevendo que a comprovação ocorra não apenas pela apresentação de documentos, mas também com a apresentação de prova material da efetiva contraprestação do fornecedor.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Proposta de inclusão de dispositivo, em acréscimo ao § 1º, de modo a permitir à Justiça Eleitoral exigir, além das comprovações documentais previstas no § 1º, prova material que ateste a efetiva contraprestação pelo fornecedor, minimizando a hipótese de desvio de finalidade dos gastos eleitorais. Desta forma, sugere-se:

§ X Além das provas documentais constantes do parágrafo anterior, a Justiça Eleitoral poderá exigir a apresentação de elementos probatórios que comprovem a entrega dos produtos contratados ou a efetiva prestação dos serviços declarados.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 63. [...]

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Tendo em vista as ocorrências detectadas em eleições anteriores, verifica-se a necessidade de aprimoramento dos mecanismos de controle para aferição de regularidade dos gastos eleitorais realizados com combustíveis, exigindo-se que os



veículos abastecidos estejam declarados na prestação de contas, de modo a permitir o cotejo dessas informações para afastar a ausência de declaração de doações estimáveis em dinheiro com veículos ou gastos com sua contratação. A providência viabiliza, ainda, o afastamento de indícios de compra de votos, não raras vezes custeada com combustíveis.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Proposta de inclusão do § 8º, exigindo-se a identificação dos veículos abastecidos na prestação de contas:

§ 8º Além da documentação fiscal, os gastos com combustíveis somente serão considerados regulares se os veículos abastecidos estiverem declarados originalmente na prestação de contas.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 77. [...]

§ 5º Na hipótese de infração às normas legais, os dirigentes partidários poderão ser responsabilizados pessoalmente, em processos específicos a serem instaurados nos foros competentes.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A Lei nº 13.831/2017 aplicou nova redação ao § 15 do art. 37 da Lei nº 9.096/1995, passando a fixar que a responsabilidade civil e criminal são subjetivas e devem ser aplicadas somente ao dirigente partidário à época dos fatos.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Em razão da alteração legislativa operada pela Lei nº 13.831/2017, propõe-se o acréscimo de novo dispositivo, para contemplar os novos termos da legislação, conforme sugerido a seguir:



§ X Na hipótese de infração às normas legais, *a responsabilidade civil e criminal são subjetivas e recaem somente sobre os dirigentes partidários responsáveis pelo partido à época dos fatos, e devem ser apurados em processos específicos a serem instaurados nos foros competentes (Lei nº 9.096/1995, art. 37, § 15).*

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 77. [...]

§ 9º As unidades técnicas devem registrar, no Sistema de Informações de Contas Eleitorais e Partidárias (Sico), a decisão que determinar a perda do direito ao recebimento da quota do Fundo Partidário ou o desconto no repasse de quotas resultante da aplicação da sanção a que se refere o § 6º.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A medida de registro do julgamento das contas, acometida à unidade técnica que examina as contas, é imprópria, pois a unidade manifesta-se apenas na fase de instrução dos autos.

O registro do pronunciamento judicial e o acompanhamento de consequências devem estar concentrados na unidade cartorária, pois é fase posterior àquela de competência da unidade que examina as contas. Aliás, é à unidade cartorária que incumbe o acompanhamento do cumprimento das sanções, razão pela qual demonstra ser mais produtivo que essa mesma unidade realize o registro no sistema de informações respectivo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a seguinte alteração no dispositivo em exame, conforme destaque a seguir:

§ 9º *A Secretaria Judiciária, nos Tribunais Eleitorais, ou o chefe de cartório, nas zonas eleitorais, devem registrar, no Sistema de Informações de Contas Eleitorais e Partidárias (Sico), a decisão que determinar a perda do direito ao recebimento da quota do Fundo Partidário ou o desconto no repasse de quotas resultante da aplicação da sanção a que se refere o § 6º.*



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 83. A decisão que julgar as contas eleitorais como não prestadas acarreta:

[...]

II - ao partido político, a perda do direito ao recebimento da quota do Fundo Partidário e a suspensão do registro ou da anotação do órgão de direção estadual ou municipal.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A norma contempla a proibição de recebimento de recursos públicos em razão do julgamento de contas não prestadas. Contudo, à época de edição da norma, os recursos do Fundo Partidário eram os únicos recursos de origem pública recebidos. Com a instituição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, também esses recursos devem ser incluídos na vedação, caso não tenha havido a prestação regular de contas pelo partido político em relação à sua utilização em campanha eleitoral.

Já no que se refere à sanção de suspensão do registro ou da anotação, no caso de órgão de direção estadual ou municipal, a natureza da sanção foi objeto de recente expedição de decisão liminar proferida nos autos da ADI nº 6.032, que assim dispôs:

“Ante o exposto, defiro parcialmente a medida cautelar requerida, ad referendum do Plenário (art. 21, V, do RISTF; art. 10, § 3º, Lei 9.868/1999), para conferir interpretação conforme à Constituição às normas do art. 47, caput e § 2º, da Res./TSE 23.432/2014; do art. 48, caput e § 2º, da Res./TSE 23.546/2017; e do art. 42, caput, da Res./TSE 23.571/2018, afastando qualquer interpretação que permita que a sanção de suspensão do registro ou anotação do órgão partidário regional ou municipal seja aplicada de forma automática, como consequência da decisão que julga as contas não prestadas, assegurando que tal penalidade somente pode ser aplicada após decisão, com trânsito em julgado, decorrente de procedimento específico de suspensão de registro, nos termos do art. 28 da Lei 9.096/1995”.



A respeito, remete-se à exposição realizada no art. 48 da Res.-TSE nº 23.546/2017, neste estudo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se o aperfeiçoamento do dispositivo, para referir-se também aos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha:

II - ao partido político, a perda do direito ao recebimento da quota do Fundo Partidário e do *Fundo Especial de Financiamento de Campanha* e a suspensão do registro ou da anotação do órgão de direção estadual ou municipal.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 83. [...]

§ 2º O requerimento de regularização:

I - pode ser apresentado:

[...]

b) pelo órgão partidário cujo direito ao recebimento da quota do Fundo Partidário esteja suspenso ou pelo hierarquicamente superior;

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A redação refere-se à possibilidade de apresentação do pedido de regularização de contas não prestadas pelo órgão hierarquicamente superior.

No que se refere ao cumprimento dessa obrigação na hipótese de apresentação do requerimento de regularização de contas relativas ao órgão partidário municipal, a redação aparentemente restringiria a possibilidade de apresentação de tal requerimento unicamente pelo próprio órgão ou pelo órgão partidário estadual.



Contudo, considerando-se as prerrogativas de superioridade hierárquica do órgão partidário nacional, não há porque restringir a possibilidade de apresentação do requerimento também por este órgão, já que também hierarquicamente superior ao diretório inadimplente.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se o aperfeiçoamento do dispositivo, para permitir que o requerimento de regularização de contas não prestadas possa ser apresentado por qualquer das esferas hierarquicamente superiores ao órgão partidário inadimplente:

I - pode ser apresentado pelo próprio órgão partidário cujos direitos estão suspensos ou *pelos hierarquicamente superiores*;

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 83. [...]

§ 4º Recolhidos os valores mencionados no § 3º, a autoridade judicial julgará o requerimento apresentado, decidindo pela regularização ou não da omissão, aplicando ao órgão partidário e aos seus responsáveis, quando for o caso, as sanções previstas no § 4º do art. 77 desta Resolução.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Ao mencionar o termo “julgará” e referir-se à sanção do art. 77, § 4º, não raras vezes o dispositivo leva à errônea interpretação de que as contas estão sendo julgadas, quando, na verdade, o requerimento está sendo deferido ou indeferido, ocasionando falhas na prestação jurisdicional.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se o aperfeiçoamento do dispositivo para que não parem dúvidas sobre a natureza do procedimento e da manifestação jurisdicional:

§ 4º Recolhidos os valores mencionados no § 3º *ou na ausência de valores a recolher, a autoridade judicial deve decidir sobre o deferimento ou não do requerimento*



apresentado, aplicando ao órgão partidário e aos seus responsáveis, quando for o caso, as sanções previstas no art. 77, § 4º.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 94. Os indícios de irregularidade relativos à arrecadação de recursos e gastos eleitorais obtidos mediante cruzamento de informações entre órgãos e entidades da administração pública devem ser processados na forma descrita a seguir:

[...]

X - inexistindo providências urgentes a adotar, o resultado da apuração dos indícios de irregularidade será considerado por ocasião do julgamento da prestação de contas. (Redação dada pela Res.-TSE nº 23.575/2018.)

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Considerando-se a exiguidade do período eleitoral, a probabilidade de que a apuração dos indícios de irregularidade seja concluída por ocasião do julgamento da prestação de contas tem se revelado pequena.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se o aperfeiçoamento do dispositivo, conforme segue:

X - inexistindo providências urgentes a adotar, o resultado da apuração dos indícios de irregularidade será considerado por ocasião do julgamento da prestação de contas, *caso tenha sido concluída a apuração.*

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 94. [...]

§ 3º Se até o julgamento da prestação de contas do candidato ou do partido político a que se referem os indícios, a apuração não houver sido concluída, o resultado desta que detecte a prática de ilícitos antecedentes e/ou vinculados às contas deve ser encaminhado aos órgãos competentes para apreciação.



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Ainda que a conclusão de apuração dos indícios não tenha sido verificada, a sua identificação durante o período eleitoral e aquele de exame de contas é importantíssima como informação de inteligência, a ser considerada no confronto com as demais informações de registro nas contas.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se o acréscimo de dispositivo, para contemplar a utilização dos indícios de irregularidade – ainda que apenas nessa condição – como informação de inteligência, viabilizando o confronto com as demais informações registradas nas contas:

§ 4º Na hipótese do parágrafo anterior, os indícios de irregularidade poderão ser utilizados no exame técnico de contas, ainda que apenas como informação de inteligência, sobre a qual o prestador de contas deve ser intimado a manifestar-se, prosseguindo regularmente a sua apuração pelo Ministério Público Eleitoral, a quem compete promover as ações deles decorrentes, caso confirmados.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 101. [...]

§ 1º Na prestação de contas de candidato eleito e de seu respectivo partido político, a intimação de que trata este artigo deve ser feita, preferencialmente, por mural eletrônico, ou por outro meio eletrônico que garanta a entrega ao destinatário.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A intimação apenas de candidatos eleitos por intermédio de meios mais céleres e tecnologicamente mais modernos não é compatível com o processamento eletrônico dos feitos, sendo necessário uniformizar os meios de intimação na Justiça Eleitoral, em todas as classes processuais.



SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se que a intimação por mural eletrônico ou por outro meio eletrônico que garanta a entrega ao destinatário contemple todas as prestações de contas, independentemente de serem os candidatos eleitos ou não:

§ 1º A intimação de que trata este artigo deve ser feita, preferencialmente, por mural eletrônico, ou por outro meio eletrônico que garanta a entrega ao destinatário.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 101. [...]

§ 2º Na prestação de contas de candidato não eleito, a intimação deve ser feita pelo órgão oficial de imprensa.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A intimação de candidatos não eleitos apenas pelo órgão oficial de imprensa não confere a celeridade necessária ao exame dessas contas, em regra muito numerosas e para as quais o Tribunal Superior Eleitoral fixa prazo de julgamento em aproximadamente 1 ano da realização das eleições.

Ademais, a utilização de meios mais céleres e tecnologicamente mais modernos já é possível e alinha-se de forma mais consentânea ao processamento eletrônico dos feitos.

Por fim, ressalta-se a necessidade de uniformizar os meios de intimação na Justiça Eleitoral, em todas as classes processuais.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Sugere-se a revogação do dispositivo.



DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 101. [...]

§ 3º Se não houver na localidade publicação em órgão oficial, incumbirá ao chefe do cartório eleitoral ou à Secretaria Judiciária intimar o advogado;

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Consoante os argumentos expendidos anteriormente, as modalidades previstas nesse dispositivo podem ser substituídas por meios mais céleres e tecnologicamente mais modernos, já disponíveis.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 101. [...]

§ 3º [...]

I - pessoalmente, se tiver domicílio na sede do juízo;

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide exame anterior.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 101. [...]



§ 3º [...]

II - por carta registrada com Aviso de Recebimento (AR), quando for domiciliado fora do juízo.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Vide exame anterior.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a revogação do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 106. Os processos de prestação de contas são públicos e podem ser consultados por qualquer interessado, que poderá obter cópia de suas peças e documentos, respondendo pelos respectivos custos de reprodução e pela utilização que deles fizer, desde que as consultas sejam feitas de forma que não obstruam os trabalhos de análise ou o julgamento das respectivas contas.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

A implementação do PJe tornou obsoleto o dispositivo, que prevê a possibilidade de obtenção de cópias, referindo-se evidentemente a processos físicos.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a atualização do dispositivo, conforme segue:

Art. 106. Os processos de prestação de contas são públicos e podem ser consultados por qualquer interessado.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 106. [...]



Parágrafo único. A Justiça Eleitoral dará ampla e irrestrita publicidade aos dados eletrônicos das doações e gastos eleitorais declarados nas prestações de contas e ao conteúdo dos extratos eletrônicos das contas eleitorais na página do Tribunal Superior Eleitoral na internet.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Com o advento do PJe, o dispositivo não contempla o acesso irrestrito a todos os documentos e vídeos inseridos no processo eletrônico, o que é viável e amplia a desejável transparência dessa espécie de processo.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a atualização do dispositivo com a seguinte redação em destaque:

Parágrafo único. A Justiça Eleitoral dará ampla e irrestrita publicidade às *informações, documentos e mídias constantes dos processos de prestações de contas* e ao conteúdo dos extratos eletrônicos das contas eleitorais na página do Tribunal Superior Eleitoral na internet.

9. Resolução-TSE nº 23.568, de 24 de maio de 2018 – “Estabelece diretrizes gerais para a gestão e distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC).”

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 6º Os recursos do FEFC ficarão à disposição do partido político somente após a definição dos critérios para a sua distribuição, os quais devem ser aprovados pela maioria absoluta dos membros do órgão de direção executiva nacional do partido (Lei nº 9.504/1997, art. 16-C, § 7º).

§ 1º Os critérios a serem fixados pela direção executiva nacional do partido devem prever a obrigação de aplicação mínima de 30% (trinta por cento) do total recebido do FEFC, destinado ao custeio da campanha eleitoral das candidatas do partido ou da coligação (STF: ADI nº 5.617/DF, julgada em 15 de março de 2018 e TSE: Consulta nº 0600252-18, julgada em 22 de maio de 2018).



INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

Em 2018, na primeira eleição realizada com o Fundo Especial de Financiamento de Campanha, a avaliação das eleições demonstrou graves problemas com a falta de objetividade dos critérios fixados pelos partidos, o que, não raras vezes, impediu a própria aferição do critério.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a inclusão do § 1º-A, no art. 6º, com a seguinte redação:

§ 1º-A Os critérios a que se referem o caput devem ser fixados em valores absolutos ou percentuais, de modo a permitir o controle da Justiça Eleitoral quanto à sua distribuição.

DISPOSITIVO LEGAL OU NORMATIVO

Art. 10. Inexistindo candidatura própria ou em coligação, é vedada a distribuição dos recursos do FEFC para outros partidos políticos ou candidaturas desses mesmos partidos.

INCONSISTÊNCIA VERIFICADA

As regras dispostas no artigo em exame não impedem adequadamente o eventual desvio de finalidade na distribuição e aplicação dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha ou apuração de valores a recolher ao Tesouro Nacional.

Uma vez que a Lei das Eleições regula de forma exaustiva a distribuição desses recursos, diretamente relacionados ao partido político, a sua possível distribuição entre partidos não coligados (nas eleições majoritárias, a partir de 2020) ou não pertencentes à mesma coligação distorce a aplicação da regra de distribuição dos recursos.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Propõe-se a inclusão de parágrafo único, com a seguinte redação:

Parágrafo único. É vedado o repasse de recursos do FEFC, dentro ou fora da circunscrição, por partidos políticos ou candidatos:



I - não pertencentes à mesma coligação; e/ou

II - não coligados.

Referências

BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 19 jul. 1965. Seção 1, p. 6.746.

_____. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 1º out. 1997. Seção 1, p. 21.801.

_____. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 20 set. 1995. Seção 1, p. 14.552.

_____. Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015. Altera as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997; 9.096, de 19 de setembro de 1995; e 4.737, de 15 de julho de 1965, Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos partidos políticos e incentivar a participação feminina. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 29 set. 2015. Seção 1, p. 1.

_____. Lei nº 13.487, de 6 de outubro de 2017. Altera as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997; e 9.096, de 19 de setembro de 1995, para instituir o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e extinguir a propaganda partidária no rádio e na televisão. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 6 out. 2017. Seção 1, p. 1.

_____. Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017. Altera as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições); 9.096, de 19 de setembro de 1995; e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 6 out. 2017. Seção 1, p. 1.

_____. Lei nº 13.831, de 17 de maio de 2019. Altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), a fim de assegurar autonomia aos



partidos políticos para definir o prazo de duração dos mandatos dos membros dos seus órgãos partidários permanentes ou provisórios; e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 20 mai. 2019. Seção 1, p. 1.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650, Brasília, DF, 17 de dezembro de 2015. *Diário de Justiça Eletrônico* nº 34, 24.02.2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.617, Brasília, DF, 15 de março de 2018. *Diário de Justiça Eletrônico* nº 57, 23 mar. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.032, Brasília, DF, liminar deferida em decisão monocrática, 16 de maio de 2019. *Diário da Justiça Eletrônico*, 17 mai. 2019.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Regulamenta o disposto no Título III da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 – Das Finanças e Contabilidade dos Partidos. Resolução-TSE nº 23.546, de 18 de dezembro de 2017. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 27 dez. 2017. p. 2.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos, candidatos e comitês financeiros e, ainda, sobre a prestação de contas nas eleições de 2018. Resolução-TSE nº 23.553, de 18 de dezembro de 2017. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 2 fev. 2018. p. 316-346.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Estabelece diretrizes gerais para a gestão e distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). Resolução-TSE nº 23.568, de 24 de maio de 2018. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 29 jun. 2018. p. 51-53.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Altera a Resolução-TSE nº 23.553, de 18 de dezembro de 2017, que dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições. Resolução-TSE nº 23.575, de 28 de junho de 2018. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 16 ago. 2018. p. 114-118.

_____. Secretaria da Receita Federal do Brasil. Instrução Normativa nº 1.774, de 22 de dezembro de 2017, que dispõe sobre a Escrituração Contábil Digital (ECD). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 dez.2017. p. 45.





Esta obra foi composta na fonte Noto Serif, corpo 10 e entrelinhas de 14 pontos, em papel Cartão Supremo 250g/m² (capa) e AP 75g/m² (miolo).

