

O DEVER DE PRESTAR CONTAS À JUSTIÇA ELEITORAL

Yvette Bezerra Guerreiro Maia
Técnico Judiciário do TRE/RN

PREÂMBULO: 1- Introdução; 2 - Prestação de contas à Justiça Eleitoral-quem, quando e onde; 2.1- Contas partidárias-partidos políticos; 2.2 - Contas de campanhas eleitorais; 2.2.1- Comitê financeiro; 2.2.2 - Candidatos; 3 - Aprovação e rejeição das contas; 4 - Conclusão; 5 - Referências bibliográficas.

1 – INTRODUÇÃO

Partindo da premissa de que parcela significativa das falhas e intempestividades verificadas nas prestações de contas de partidos políticos, candidatos e comitês financeiros enviadas à Justiça Eleitoral, decorrem da falta de conhecimento das normas em vigor, almeja este breve estudo trazer em uma linguagem mais coloquial ou mais clara acerca de quem, quando, onde e a obrigatoriedade de prestar contas à Justiça Eleitoral.

Inicialmente, a fonte do presente trabalho tem o seu ponto de partida na nossa Lei Maior, que evidencia os pilares norteadores do dever de prestar contas através do art. 70, parágrafo único, ao estabelecer que *“prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumam obrigações de natureza pecuniária.”*

Com o advento da Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992, a omissão no dever de prestar contas passou a ser caracterizada como ato de improbidade, ao dispor no art. 11, inciso IV, o seguinte:

“Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

(...)

VI – deixar de prestar contas quando obrigado a fazê-lo.”

Neste diapasão, o dever de prestar contas é uma obrigação, antes de tudo constitucional, de quem trabalha ou esteja na iminência de receber recursos públicos, assim entendidos os que provêm do Erário.

2 – PRESTAÇÃO DE CONTAS À JUSTIÇA ELEITORAL – QUEM QUANDO E ONDE

2.1 – CONTAS PARTIDÁRIAS – PARTIDOS POLÍTICOS

A Constituição Federal, em seu art. 17, prevê expressamente a necessidade dos Partidos Políticos de prestarem contas à Justiça Eleitoral, assim dispondo:

“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:

(...)

III – prestação de contas à Justiça Eleitoral;”

Desse modo, e como se infere do texto constitucional acima transcrito, vislumbra-se a obrigação dos partidos políticos de prestarem contas à Justiça Eleitoral.

A partir da vigência da Lei dos Partidos Políticos nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, onde estão regulamentados os artigos 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal, encontram-se inseridas normas de procedimentos de fiscalização financeira e contábil, do Fundo Partidário, bem como da prestação de contas dos partidos e das despesas de campanha eleitoral.

Precisamente em seu art. 34, constata-se a regulamentação da prestação de contas, senão vejamos:

“Art. 34. A Justiça Eleitoral exerce a fiscalização sobre a escrituração contábil e a prestação de contas do partido e das despesas de campanha eleitoral, devendo atestar se elas refletem adequadamente a real movimentação financeira, os dispêndios e recursos aplicados nas campanhas eleitorais...”

Convém ressaltar que se depreende da elucidada norma infraconstitucional ser o partido político pessoa jurídica de direito privado, conforme dispõe o seu art. 1º, mas exercendo funções de relevante interesse público em relação ao equilíbrio do exercício do poder pelo sistema de representação. Essa condição justifica o recebimento das quotas do Fundo Partidário, sedimentado no art. 17, § 3º da Carta Maior, o que enseja a manter escrituração contábil de suas receitas e despesas que devem ser revestidas de formalidades capazes de assegurar sua exatidão, mesmo sendo o partido político ente sem finalidade lucrativa.

O fato de o artigo 1º da referida lei ter atribuído aos partidos políticos a natureza de pessoa jurídica de direito privado em nada influi sobre seu dever constitucional de prestar contas. De direito privado também são as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as fundações públicas. Todos esses entes, como bem se sabe, prestam contas.

Os Partidos Políticos recebem ingressos do Fundo Partidário, composto de recursos que advêm das multas e penalidades pecuniárias aplicadas de acordo com o disposto no Código Eleitoral e nas leis conexas, dos recursos de caráter permanente ou eventual destinados por lei, e de doações efetuadas mediante depósito bancário, por pessoa física ou jurídica.

Por oportuno, cabe transcrever entendimento de PINTO FERREIRA sobre as finanças e contabilidade dos partidos, assim vejamos: “*Os partidos políticos necessitam de recursos para sua existência e o financiamento das campanhas políticas....E Também, de outro lado, necessário conter os gastos exagerados dos partidos e o abuso do poder econômico.*” (In Manual Prático de Direito Eleitoral. São Paulo: Saraiva, 1973, p.114)

Assim, incumbe à Justiça Eleitoral, além de exercer a fiscalização sobre a escrituração contábil dos partidos políticos, analisar as prestações de contas, averiguando se refletem de maneira adequada a movimentação financeira anual, bem como a aplicação dos recursos nas campanhas eleitorais.

Os partidos políticos têm o dever de prestar contas à Justiça Eleitoral, ao término de cada exercício financeiro correspondente a movimentação de recursos, financeiros ou não, realizados no decorrer de um ano.

Urge esclarecer que a esse dever permanente e periódico que o Partido Político possui perante à Justiça Eleitoral – prestação de contas anual – está disciplinado pela Lei dos Partidos Políticos de nº 9.096/95, bem como pela Resolução nº 19.768, de 17 de dezembro de 1996, do Tribunal Superior Eleitoral.

A data-limite para a apresentação da prestação de contas anual dos partidos políticos é o dia 30 de abril do ano subsequente ao exercício financeiro a ser analisado, isto é, a movimentação a ser elucidada deve compreender o período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de cada ano.

De acordo com o órgão partidário, o envio da prestação de contas exigida, a competência para conhecer e julgá-las será dos Juízes Eleitorais quando se tratar de Órgãos e eleições municipais; dos Tribunais Regionais Eleitorais, quando se tratar de Órgãos e eleições estaduais; e do Tribunal Superior Eleitoral, quando se tratar de Órgão nacional e eleições presidenciais. No entanto, tratando-se de ano eletivo, os partidos políticos estão submetidos a mais uma obrigação em prestar contas perante a Justiça Eleitoral.

A Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096/95) prevê que em se tratando de ano eleitoral deve haver o envio de balancetes mensais durante os 04 (quatro) meses anteriores e os 02 (dois) meses posteriores ao pleito. Sendo assim, entre os meses de junho a dezembro, deverão ser apresentados 07 (sete) balancetes à Justiça Eleitoral (TSE, TRE's ou Juízes Eleitorais), no intuito de serem publicados na imprensa oficial e, na sua falta, no Cartório Eleitoral.

Dessa forma, fica viabilizada a publicidade da origem das receitas e destinação das despesas correspondentes aos recursos públicos do Fundo Partidário, demonstrando, principalmente, a sua utilização, ou não. Como também, tornou-se possível o controle do disposto nos incisos I e IV do art. 44 da versada Lei, isto é, a observância dos limites estabelecidos para os gastos com a manutenção das sedes e serviços, bem como, com pessoal (20%) e a criação de instituto ou fundação que específica.

É de bom alvitre evidenciar que a Resolução nº. 19.768/TSE, disciplinadora da prestação de contas dos partidos políticos e do fundo especial de assistência financeira aos Partidos Políticos, dispõe que o aludido instrumento contábil acima elucidado (balancete) deve ser encaminhado à Justiça Eleitoral até o 15º (décimo quinto) dia posterior ao mês que corresponder ao período exigido (art. 3º, V, “c”).

Isto posto, resta claro que o primeiro balancete a ser apresentado pelo partido político, **em ano eleitoral**, será o correspondente ao mês de junho e que poderá ser remetido até a data-limite de 15 de julho. Por sua vez, o do mês de julho será enviado até 15 de agosto, e assim sucessivamente, quando estará finalizada tal obrigação em 15 de janeiro, posto ser esta a data-limite para o último mês, que é dezembro.

2.2 – CONTAS DE CAMPANHAS ELEITORAIS

2.2.1 – COMITÊ FINANCEIRO

Com as eleições do ano de 1994, foi editada a Lei nº 8.713/93, a qual criou os Bônus Eleitorais, a serem emitidos pelo Governo Federal e adotados como instrumentos de transparência do processo eleitoral. Sendo assim, a finalidade do bônus era possibilitar o controle da União sobre a entrada no caixa dos partidos políticos.

No intuito de evitar o excesso do abuso do poder econômico, a elucidada Lei criou os Comitês Financeiros com o fim de arrecadar recursos e aplicá-los nas campanhas eleitorais, substituindo, desta forma, os antigos Comitês Partidários e Interpartidários, previstos na legislação derrogada e que se encarregavam de fiscalizar a aplicação dos recursos obtidos pelos partidos para as campanhas dos seus candidatos.

Hodiernamente, os Comitês Financeiros são constituídos até 10 (dez) dias úteis após a escolha dos candidatos em convenção, prevendo a norma que deve haver a vinculação a cada uma das eleições (majoritária ou proporcional) para as quais o partido apresente candidato próprio. Dessa forma, caso um determinado partido apresente apenas 01 (um) candidato para concorrer ao pleito e que esteja coligado, necessariamente deverá ser constituído o seu comitê financeiro distinto dos demais partidos que fazem parte da coligação.

Cabe ressaltar que, em se tratando de eleição presidencial, é obrigatória a criação de Comitê Nacional e facultativa a de Comitês nos Estados e no Distrito Federal.

É salutar informar que a norma regulamentadora das Eleições é a Lei nº 9.504/97, assim como Resolução a ser editada pelo Tribunal Superior Eleitoral, voltada especificamente ao pleito, que apresentará instruções sobre arrecadação e aplicação de recursos nas campanhas eleitorais e prestações de contas.

Torna-se oportuno transcrever o *caput* do artigo 19, da Lei 9.504/97 – Lei das Eleições:

*“Art. 19. Até dez dias úteis após a escolha de seus candidatos em convenção, o **partido constituirá comitês financeiros**, com a finalidade de arrecadar recursos e aplicá-los nas campanhas eleitorais.”* (Grifos acrescentados)

Após a transcrição acima, evidencia-se que cabe ao partido político providenciar a constituição do seu comitê financeiro. Assim, não há que se falar em prestação de contas de coligação, posto estar prevista a prerrogativa de constituição de comitês aos partidos e não a coligações partidárias.

Quanto à obrigatoriedade de registro desses comitês junto à Justiça Eleitoral, cabe ao Comitê nacional o registro no Tribunal Superior Eleitoral, os Comitês estaduais e distrital são registrados nos Tribunais Regionais Eleitorais e, por fim, os Comitês municipais nos Juízos Eleitorais das respectivas Zonas.

A competência para conhecer e julgar essas prestações de contas das eleições municipais é do Juiz Eleitoral da respectiva zona, ou, havendo mais de um, daquele indicado pelo Tribunal Regional Eleitoral. Nos anos de eleições gerais, no próprio TRE, e nas presidenciais, o Tribunal Superior Eleitoral.

Os Comitês deverão encaminhar à Justiça Eleitoral, até o 30º (trigésimo) dia posterior à realização das eleições, as prestações de contas dos candidatos às eleições proporcionais que optarem por prestar por seu intermédio e dos candidatos às eleições majoritárias, como também as do próprio Comitê prevista na Lei de Eleições nº 9.504/97, precisamente em seu art. 29, inciso III.

Entrementes, tratando-se, porventura, de um segundo turno, as prestações de contas dos candidatos a eleição majoritária e a do respectivo comitê financeiro deverão ser apresentadas no prazo de 30 (trinta) dias após a realização dessa segunda eleição.

2.2.2 – CANDIDATOS

Além dos partidos políticos e comitês financeiros, os candidatos que concorrem a cargos eletivos em anos eleitorais estão submetidos a apresentar suas prestações de contas à Justiça Eleitoral, demonstrando os recursos arrecadados e os gastos efetuados.

Mister esclarecer que além das normas disciplinadoras da matéria em evidência e já mencionadas alhures (Lei dos Partidos Políticos nº 9.096/95 , Lei das Eleições nº 9.504/97 e a Resolução 19.768/96), a cada pleito eleitoral o Tribunal Superior Eleitoral acrescenta procedimentos esclarecedores, através da expedição de Resolução específica, com o propósito de haver uma maior eficiência na fiscalização das prestações de contas de partidos, comitês e candidatos.

Isto posto, cada candidato deverá buscar, antecipadamente, a norma (Resolução) regente para aquele pleito eleitoral, como forma de ter conhecimento dos procedimentos a serem adotados, juntamente com os demonstrativos e informações que deverão integrar sua prestação de contas a ser enviada à Justiça Eleitoral.

Deverão ser remetidas as prestações para conhecimento e julgamento ao Juiz Eleitoral da Zona, indicado para tal pelo TRE, quando se tratar de eleições municipais. No caso de eleições gerais, será o TRE o Órgão responsável e, nas presidenciais, o Egrégio Tribunal Superior Eleitoral.

Assim como os comitês, os candidatos deverão encaminhar suas prestações até o 30º (trigésimo) dia posterior à realização das eleições suas prestações. Contudo, tratando-se de candidatos às eleições majoritárias, necessariamente, deverão ser as mesmas enviadas por intermédio do comitê financeiro. Ao passo que, para os candidatos que concorrem às eleições proporcionais, está facultado esta remessa à Justiça Eleitoral, via comitê financeiro.

Em havendo o segundo turno para eleição majoritária, permanece o mesmo prazo de 30 (trinta) dias para o encaminhamento a partir da data aprazada para a sua realização.

Não se pode olvidar que as informações, os demonstrativos e os documentos necessários que deverão fazer parte das prestações de contas dos candidatos, e dos comitês financeiros dos partidos, estarão sempre elencados nos dispositivos constantes da Resolução expedida pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Convém esclarecer que as prestações de contas, **ainda que sem movimentação**, devem ser apresentadas consoantes as normas e respectivas instruções pertinentes aos órgãos da Justiça Eleitoral.

3 – APROVAÇÃO E REJEIÇÃO DAS CONTAS

Os pontos aqui abordados têm como objetivo alcançar algumas das situações em que a Justiça Eleitoral, especificamente, o TRE/RN, vem se deparando com o

descumprimento da obrigação de prestar contas a este Órgão, onde muitas vezes decorrente da inércia daqueles que, provavelmente, não conhecem as normas específicas a observância do dever legal.

Entretanto, é de bom alvitre fazermos algumas considerações sobre o assunto em comento.

Registra-se, novamente, ser o Partido Político obrigado a prestar contas à Justiça Eleitoral, órgão competente para proceder à fiscalização financeira e contábil das prestações de contas pertencentes às agremiações partidárias. Ocorrendo o não cumprimento dessa obrigação, implica aos partidos penalidades que vão desde a proibição do recebimento das quotas do Fundo Partidário até o cancelamento do registro do partido, além de sanções impostas aos seus responsáveis.

No que diz respeito à rejeição dessas contas, permanecem possíveis somente as consequências previstas nos artigos 36 e 37 da Lei dos Partidos Políticos.

Dentre os recursos que compõem o Fundo Partidário, sobressaem-se aqueles advindos do Erário Público, fato que permite a Justiça Eleitoral verificar, a qualquer tempo sua aplicação, sem prejuízo da prestação de contas anual dos partidos políticos que recebem quotas de acordo com a sua bancada na Câmara.

O partido que, por intermédio do seu comitê financeiro, inobservar as normas inseridas na Lei nº 9.504/97 e nas instruções específicas do pleito eleitoral contidas em Resolução editada pelo Tribunal Superior Eleitoral, bem como tiver as contas de campanha de seu comitê desaprovadas, perderá direito ao recebimento da quota do fundo partidário.

Quanto às prestações de contas eleitorais de candidatos, em regra são aprovadas e analisadas sob o ponto de vista jurídico e contábil, não se apresentando como qualquer empecilho à validade de candidatura, eleição e posterior posse no cargo eletivo. Contudo, verifica-se exceção quando da inobservância do prazo previsto para o

encaminhamento das prestações de contas, que impede a diplomação dos eleitos, enquanto perdurar a não apresentação.

4 – CONCLUSÃO

Ao final do presente trabalho, depreende-se que, consoante as normas legais estatuídas, compete à Justiça Eleitoral fiscalizar o seu fiel cumprimento, através da devida apreciação das prestações de contas obrigatórias, alhures retratadas, e que, por vezes, não chegam a ser encaminhadas ou quando remetidas já se encontram extemporâneas.

A partir dos trabalhos de análise técnica desenvolvidos no âmbito da Coordenadoria de Controle Interno-TRE/RN (Eleições 1994 – Eleições 2000), entende-se ser absolutamente nula, em regra, a garantia de que as prestações de contas dos candidatos, como hoje se verificam, reflitam a realidade dos gastos de fato efetivados, vez que essas não se apresentam de forma transparente, mas de maneira turva.

Malgrado haver normas que disciplinem os procedimentos a serem realizados na apresentação das despesas e receitas, através das prestações de contas, é visível que os demonstrativos apresentados retratam um “faz de conta”.

Exemplificando, como compreender que um vereador eleito nas eleições/2000 possa ter dispendido um ínfimo valor de apenas R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) na cidade de Natal/RN, ou um deputado estadual, eleito no ano de 1998, uma despesa de campanha no Estado do Rio Grande do Norte da ordem de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)?

Diante desse quadro, é visível a presença do abuso de poder econômico, caracterizado pela utilização de recursos materiais (financeiros) em demasia e, portanto, não declarados. Tal situação leva a concluir pela existência, possivelmente, de um

“caixa dois”, como é chamada a movimentação financeira paralela (não contabilizada) de uma determinada empresa.

As circunstâncias ensejam a pensar, quem sabe, em ser viável a mudança do financiamento privado para o financiamento público de campanha, como já demonstrada a intenção consoante o projeto de lei em tramitação no Congresso Nacional. Em sendo assim, permitiria um maior controle da corrupção eleitoral, considerando que deixaria de haver uma vinculação entre o candidato eleito e o empresariado financiador de campanhas, como também os gastos que, hoje, são excessivos, poderiam ser bem menores.

Nestas condições, é necessária uma maior fiscalização por parte do Ministério Público e da própria Sociedade Civil, considerando serem escassos os meios para se coibir esse abuso do poder econômico, enquanto não estiver vigente uma legislação mais rigorosa e exeqüível.

Contudo, tarefa das mais difíceis é a de tentar estabelecer, através de dispositivos legais, uma forma de neutralizar todos os meios e mecanismos de abuso de poder econômico, ocorridas de financiamento de Partidos ou candidatos ao arrepio das disposições legais ou instruções da Egrégia Corte Eleitoral disciplinadoras da matéria.

Enquanto não se apresentam novos procedimentos, cabe à Justiça Eleitoral fazer com que se cumpram os dispositivos legais vigentes quanto ao dever de prestar contas.

5 – BIBLIOGRAFIA

BISPO, José Sobrinho. **Comentários à lei orgânica dos Partidos políticos**. Brasília: Livraria Jurídica, 1996.

CÂNDIDO, Joel José. **Direito eleitoral brasileiro**. 9ª ed. rev. e atual. Bauru: EDIPRO, 2001.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tomada de contas especial**. 1ª ed. Brasília: Brasília Jurídica, 1996.

MOREIRA, Marcelo Silva. **Eleições e abuso de poder**. Rio de Janeiro: AIDE, 1998.

NASCIMENTO, José Anderson. **Tópicos de direito eleitoral**. São Paulo: Ícone. 1998.