

A NÃO PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS CANDIDATOS NAS ELEIÇÕES: CONSEQUÊNCIAS LEGAIS E ASPECTOS CONSTITUCIONAIS

Josias Ramos Vieira

RESUMO: Nesse artigo será abordado pontos importantíssimos sobre a aplicação da norma eleitoral, atualmente no Ordenamento Jurídico Brasileiro. E em sede de Prestação de Contas Eleitorais por parte dos candidatos que por algum motivo tiveram suas contas julgadas como não prestadas, ocasionando como consequência, o impedimento da obtenção da certidão de quitação eleitoral, nada obstante, que esses candidatos busquem a regularização de suas contas. No entanto, ainda que regularizado, esse impedimento não cessa até que cumpra o lapso temporal da legislatura pela qual concorreu. Dentro desse contexto, se quer demonstrar que, sendo a quitação eleitoral, a aferição da plenitude do exercício dos direitos políticos, ou seja, uma condição de elegibilidade, esse impedimento se revela verdadeira inelegibilidade velada, sem previsão constitucional ou legal, trazendo no bojo da norma que o institui, um vício formal de inconstitucionalidade.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Político. Capacidade Eleitoral Passiva. Prestação de Contas Eleitorais. Contas não prestadas. Quitação Eleitoral. Registro de Candidatura. Elegibilidade; Inelegibilidade. Constitucionalidade. e Inconstitucionalidade.

ABSTRACT: In this article, very important points about the application of the electoral norm, currently in the Brazilian Legal System, will be addressed. And in terms of the Rendering of Electoral Accounts by candidates who for some reason had their accounts judged as not rendered, resulting in the impediment of obtaining the certificate of electoral discharge, however, these candidates seek the regularization of their accounts. However, even if regularized, this impediment does not cease until it fulfills the time lapse of the legislature for which it ran. Within this context, it is intended to demonstrate that, being the electoral discharge, the measurement of the full exercise of political rights, that is, a condition of eligibility, this impediment reveals itself to be a true veiled ineligibility, without constitutional or legal provision, bringing in the midst of the norm that establishes it, a formal defect of unconstitutionality.

KEYWORDS: Political Law. Passive Electoral Capacity. Electoral Accountability; Unpaid accounts. Electoral Discharge; Application Registration. Eligibility. Ineligibility. Constitutionality. Unconstitutionality.

INTRODUÇÃO

A Norma Eleitoral no Brasil é aplicada sistematicamente desde o ano de 1932, com a criação do Código Eleitoral estabelecendo uma Justiça Eleitoral que seria responsável por todos os atos eleitorais, tais como: alistamento; organização das mesas de votação; apuração dos votos; reconhecimento e proclamação dos eleitos, passando a regular em todo o País as eleições federais, estaduais e municipais.

À época o País passava por um turbilhão de mudanças, vivia-se a era do “Estado Novo” e com o advento da Constituição de 1937, conhecida como a “Polaca”, o sistema eleitoral sofreu novos impasses, sendo abolido os partidos políticos e suspensas as eleições diretas, estabelecendo, então, eleições indiretas para o cargo de Presidente da República com o período de 6 (seis) anos.

Em 1945 a Justiça Eleitoral foi reconstruída, através da lei conhecida como “Lei Agamenon”, regulando o alistamento eleitoral e as eleições. Destaca-se como uma das principais exigências, a determinação de organização em base nacional para o registro de partidos políticos pelo TSE. Aliás, exigência essa, estabelecida até os dias atuais. Vale pontuar que, já em 1946 a Justiça Eleitoral foi consagrada como Órgão do Poder Judiciário.

A passos largos, mas não tão ágeis, as regras eleitorais foram se estabelecendo, sem uma abrangência geral, mas específicas em determinados assuntos que norteavam as eleições no País.

Sob a égide do Regime Militar é criado em 1965 o novo Código Eleitoral (Lei nº 4.737 de 1965), em vigor até os dias atuais e dispondo de 383 artigos. Foi um avanço significativo para a regulação do sistema eleitoral no País, ainda que novas mitigações, da norma recente instituída, viria para estabelecer regras de um governo autocrático. Assim caminhamos até 1985, início da redemocratização do Brasil, imposta por força de manifestações populares que suplicavam pela Democracia, e com o desgaste natural dos governos militares, a Justiça Eleitoral ganha um novo capítulo a partir da promulgação da Emenda Constitucional nº25 de 1985, que restabeleceu eleições diretas para Presidente e Vice-Presidente da República.

De lá para cá, a sistemática dos controles de fiscalização por parte da Justiça Eleitoral vem a cada eleição se aprimorando. Um dos pontos mais em voga dentro desses procedimentos, é a obrigação de prestar contas dos partidos políticos e candidatos e, com o avanço das análises técnicas, através de ferramentas que possibilitam apurar com mais

efetividade as irregularidades praticadas, a Justiça Eleitoral vem conseguindo coibir abusos que outrora se passavam por despercebidos, estabelecendo limites de receitas e despesas para que não haja o mau uso de recursos públicos, visando sempre proteger a paridade entre candidatos, a fim de garantir maior lisura ao processo democrático.

1 CONSIDERAÇÕES ACERCA DO “iter” DO CONTROLE DOS GASTOS ELEITORAIS.

As campanhas eleitorais, dentro do regime democrático atual, possuem custos elevadíssimos para os candidatos. Redes sociais, material impresso, custo com pessoal, aluguéis, contratação de profissionais especializados, combustível e por aí vai. A estratégia é fazer chegar a ideia daquele candidato junto ao seu eleitor. Tudo requer recurso!

Bem empregado pelo grande Mestre José Jairo Gomes (p. 472)

É certo que se dinheiro é necessário para o financiamento da democracia, também pode ser usado como instrumento para indevida influência no processo eleitoral e nas decisões políticas

Daí a estrita necessidade de se criar regras de controle e aprimorá-las a cada eleição, para preservar a paridade entre candidatos e prover a lisura do processo democrático, afastando cada vez mais do jogo político, os figurões que contabilizam votos por dinheiro.

Nessa seara, um dos instrumentos utilizados pela Corte Eleitoral é a imposição dos candidatos prestarem contas ao término de cada eleição. Serão analisados os gastos e despesas com intuito de verificar se aquilo que foi gasto teve uma receita que o suportasse e estivesse dentro do limite legal determinado. Fala-se do limite de gastos em cada eleição.

As contas então serão analisadas e julgadas, podendo ser: aprovadas; aprovadas com ressalvas; desaprovadas; **ou julgadas como não prestadas**. Nesta última que deparamos com a consequência mais gravosa para o candidato, pois aquele que teve suas contas julgadas como não prestadas, estará impedido de obter a certidão de quitação eleitoral por toda a legislatura para a qual concorreu, persistindo os efeitos, após esse prazo, até que se regularize.

1 AS PRESTAÇÕES DE CONTAS DE CAMPANHA DOS CANDIDATOS NAS ELEIÇÕES COMO CUMPRIMENTO DO DIREITO À INFORMAÇÃO DA SOCIEDADE

Todo o agente (*lato sensu*), que dispõe de recursos públicos tem o dever (legal / moral) de prestar contas à sociedade da aplicabilidade desses. Mas aqui separamos o gestor público do candidato ao cargo eletivo, objeto, este último, do nosso estudo, pois ainda que receba financiamento privado, existem regras para o gasto de campanha.

Antes precisamos entender o conceito da “prestação de contas” e o caráter fundamental que a norteia.

Prestação de contas é a ação de apresentar publicamente o movimento financeiro pelo qual é responsável.

Em se tratando de campanhas eleitorais, o objetivo da prestação de contas, segundo José Jairo Gomes, “*constitui o instrumento oficial que permite a realização de auditoria, fiscalização e controle financeiro das campanhas eleitorais. [...] é direito impostergável dos integrantes da comunhão política saber quem financiou a campanha de seus mandatários e de que maneira esse financiamento se deu. [...] Sem a prestação de contas, impossível seria averiguar a correção na arrecadação e nos gastos de valores pecuniários durante a corrida eleitoral*”. (GOMES, J.J, 2020, p. 502)

Nesse contexto, o caráter público de uma campanha eleitoral imputa aos atores políticos uma obrigatoriedade de dar publicidade aos meios adquiridos que possibilitaram a promoção dos seus ideais junto aos seus eleitores. Um demonstrativo daquilo que arrecadou e o que gastou para atingir o seu objetivo.

Dessa forma, ao término de cada eleição, fica determinado que os candidatos prestem suas contas à Justiça Eleitoral desses recursos e despesas adquiridos durante suas campanhas, para assegurar a lisura do processo democrático. Esse fundamento encontramos na Lei Geral da Eleições, Lei nº9.504/97, em seu artigo 28 e nas inúmeras resoluções, editadas pelo Tribunal Superior Eleitoral, que vão reger cada pleito.

Nessa toada, segundo Marcos Ramayana, *é assegurar a lisura e a probidade na campanha, através do controle dos recursos financeiros nela aplicados, com vistas a viabilizar a verificação de abusos e ilegalidades ocorridos durante a disputa eleitoral*. (RAMAYANA, 2011, p.497)

É uma responsabilização que remete à obrigação do candidato, mediante a importância da natureza do pleito eleitoral para a sociedade, prestar suas contas, através de um mecanismo que permitirá o controle, fiscalização e a responsabilização. *Accountability*.

Logo, ela deverá ser prestada pelo Sistema de Prestação de Contas Eleitorais (SPCE), disponibilizado pela Justiça Eleitoral a cada eleição, afim de transmitir as informações

decorrentes das ações financeiras. Essas transmissões serão feitas em duas etapas, ou seja, a primeira de forma parcial e a final. Observa-se também o prazo de setenta e duas horas para informar o valor recebido pelo financiamento de campanha, seja ele público ou privado.

Mister se faz pontuar, que nas eleições majoritárias deverá ser englobado a prestação de contas dos vices e suplentes.

2 OS JULGAMENTOS DAS CONTAS DE CAMPANHA COMO FASE DO PROCESSO ELEITORAL

Como dito anteriormente, os candidatos são obrigados, durante as campanhas eleitorais, a enviar por meio do SPCE à Justiça Eleitoral um relatório parcial discriminando a movimentação financeira praticada até o prazo indicado (LE, II, §4º, 28), sendo esta a prestação de contas parcial, ressalvado o prazo de setenta e duas horas para informar os recursos em dinheiro recebidos durante a campanha, a qualquer momento.

A prestação de contas de campanha é um procedimento jurisdicional, apesar do caráter administrativo, em que candidatos e partidos políticos prestam à Justiça Eleitoral a relação dos valores arrecadados, indicando a origem dos recursos e as despesas efetuadas. É uma determinação imposta aos candidatos e partidos políticos e constitui um meio de fiscalização para a Justiça Eleitoral.

Pois bem, findada a corrida eleitoral, inicia-se um prazo de trinta dias para apresentação da prestação de contas final, consoante o disposto no inciso III, do artigo 29 da Lei Geral das Eleições. Ainda no mesmo dispositivo legal, em se tratando de campanhas majoritárias, onde houver segundo turno, a prestação de contas será encaminhada até o vigésimo dia posterior à sua realização, incluindo as informações referentes aos dois turnos.

Frisa-se a importância do cumprimento desse prazo, pois sua inobservância impedirá a diplomação dos eleitos, enquanto perdurar (LE, art. 29, §2º). No entanto, não sendo prestada as contas, nos prazos apontados acima, a Justiça Eleitoral emitirá uma notificação para que no prazo preclusivo de setenta e duas horas o faça, sob pena do candidato ter suas contas julgadas como não prestadas (LE, IV, art. 30).

“Eleições 2014. Agravo regimental. Preliminar de nulidade. Inércia. Jurisdição. Devido processo legal. Ofensa. Inexistência. Recurso especial. Prestação de contas de candidato. Eleições 2014. 1. A reconsideração de decisão monocrática que deu provimento ao recurso especial para permitir a análise da matéria pelo Plenário não impede que nova decisão monocrática venha a ser proferida pelo relator, em virtude de o tema de fundo ter sido examinado pela Corte em outro feito, sem prejuízo de a matéria decidida ser levada ao conhecimento e análise do Plenário pela via do agravo regimental. **2. Nos processos de prestação de contas, cuja natureza é jurisdicional, impera a**

regra da preclusão. Dada oportunidade prévia para a parte apresentar documentos, não é possível suprir a falha em momento posterior ao do julgamento. 3. A situação dos autos revela que a Corte Regional entendeu presente situação excepcional, cuja explicitação não foi objeto de embargos de declaração na origem. A ausência da oposição do recurso de integração impede o reenquadramento da situação fática definida que entendeu presente exceção que afasta a regra geral [...]”.

(Ac de 19.4.2016 no AgR-REspe nº 539553, rel. Min. Henrique Neves da Silva.)

Agora sim, recebida as informações financeiras mediante a prestação de contas, a Justiça Eleitoral verificará a regularidade das contas de campanha (LE, art. 30), realizando um exame técnico, com auxílio de servidores que tenham formação técnica compatível.

Será elaborado um parecer técnico conclusivo, que da constatação de irregularidade na prestação de contas, a Justiça Eleitoral poderá intimar o candidato responsável pelas informações a esclarecer os pontos frágeis apontados, bem como determinar diligências para a complementação dos dados ou para o saneamento das falhas (LE, §4º, art. 30).

Passado a fase da análise técnica, será encaminhado o parecer técnico conclusivo, elaborado pelo corpo instrutivo à autoridade judicial que, por sua vez, remeterá ao Ministério Público Eleitoral para opinar acerca deste relatório. Logo, recebido os autos do Membro do *Parquet*, o julgador irá decidir: pela aprovação, quando estiverem regulares (LE, I, art. 30); pela aprovação com ressalva, quando verificadas falhas que não comprometam sua regularidade (LE, II, art. 30); pela desaprovação, quando as falhas verificadas comprometam a sua regularidade (LE, III, art. 30); por fim, pela não prestação, quando após a notificação, o candidato permanecer inerte (LE, IV, art. 30) ou quando não fornecida documentação indispensável para formulação do relatório preliminar pelo órgão técnico da justiça eleitoral (*Ac.-TSE, 1º.7.2016, no AgR-Respe nº 168367*).

Sendo evidenciado o abuso de poder econômico na prestação de contas do candidato, será necessário o ajuizamento de ação eleitoral específica para o afastamento do mandato eletivo, sem prejuízo de eventual ação penal eleitoral na hipótese de caixa 2.

O *iter* processual na justiça eleitoral, apesar do caráter de especificidade que a define, preza pelo devido processo legal e resguarda um dos princípios mais basilares do ordenamento jurídico, que é o duplo grau de jurisdição. Nesse sentido, a Lei Geral das Eleições garante aos candidatos, responsáveis pela prestação de contas, que da decisão que a julgar, caberá recurso ao órgão superior da justiça eleitoral, no prazo, improrrogável, de três dias (LE, §5º, art. 30).

Outro ponto relevante, que merece uma atenção por parte do candidato que presta suas contas, diz respeito sobre as informações que são prestadas. É de sua inteira responsabilidade

a veracidade daquilo que está sendo informado, pois a Justiça Eleitoral promove o intercâmbio de informações com outros órgãos de controle fora da sua seara, competentes em realizar de forma independente, outras análises. Ou seja, ainda que tenha suas contas aprovadas pela Justiça Eleitoral, esta não obsta penalidade advinda por estas Instituições competentes.

De posse dessas informações, a Receita Federal fará o cruzamento dos dados recebidos com as declarações de bens dos doadores. Caso sejam identificadas discrepâncias entre os valores doados e o patrimônio do doador, ou se o valor doado for de origem vedada pela legislação eleitoral, o Ministério Público Eleitoral (MPE) será comunicado para realizar as apurações necessárias e, se for o caso, propor a ação judicial cabível. (<https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Maio/tse-transmite-informacoes-sobre-doacoes-eleitorais-a-receita-federal>)

A medida, prevista na legislação eleitoral, permite o cruzamento de dados fiscais para coibir possíveis fraudes, praticadas por candidatos ou administradores financeiros. Uma espécie de controle externo, além daquele interno exercido pela própria Justiça Eleitoral.

Assim, o Tribunal Superior Eleitoral – TSE, através da Resolução nº 23.607/2019, afim de adequar e regulamentar a ação conjunta, em seu artigo 75, disciplinou:

O julgamento da prestação de contas pela Justiça Eleitoral não afasta a possibilidade de apuração por outros órgãos quanto à prática de eventuais ilícitos antecedentes e/ou vinculados, verificados no curso de investigações em andamento ou futuras.

3 O CASO DAS CONTAS NÃO PRESTADAS E SUAS CONSEQUÊNCIAS: DESAFIOS, PERSPECTIVAS E A DEFESA DAS GARANTIAS FUNDAMENTAIS

Como foco central do presente artigo, debruçaremos daqui em diante acerca das consequências advindas das decisões que julgam como não prestadas as contas de campanhas eleitorais dos candidatos. Há de ressaltar que a análise desta temática não envolve os partidos políticos que também dispõem do mesmo instituto normativo, mas sim, tão somente, daquele capaz de suportar a sanção que traz em seu bojo o impedimento da obtenção da quitação eleitoral durante o mandato pelo qual concorreu.

Pois bem, vimos de forma “*en passant*” como se dá o processo de prestação de contas eleitoral, antevendo, desde os recursos arrecadados e gastos adquiridos até serem transmitidos à Justiça Eleitoral, que julgará a regularidade das contas de campanhas. Nesse contexto, deparamos com a inércia de determinados candidatos que deixam de prestá-la, gerando dessa

maneira a decisão que o impedirá, talvez, de participar de um novo pleito por se encontrar em situação de inadimplência e mitigado com seus direitos políticos.

De forma mais aprofundada, percorreremos o caminho da omissão que dará causa a esta decisão e a possibilidade de se regularizar, trazendo à baila toda fundamentação legal, ora discutida, bem como a forma que a Corte Eleitoral trata essa matéria de cunho constitucional.

Primeiramente busquemos entender que o julgamento por não prestação das contas pode acontecer em duas hipóteses. De acordo com Zilio (2010, p. 392-393)

[...] existem duas hipóteses de não-apresentação de contas: a) o candidato não apresentou as contas no prazo fixado em lei (30 dias após a eleição — art. 29, III e IV, da Lei nº 9.504/97) e, após notificado pela Justiça Eleitoral (sob pena de crime de desobediência e de serem as contas julgadas não-prestadas), novamente não prestou as contas, no prazo de 72 (setenta e duas) horas (art. 26, §4º da Resolução nº 23.217/2010); b) o candidato apresentou as contas ‘desacompanhadas de documentos que possibilitem a análise dos recursos arrecadados e dos gastos eleitorais’ e cuja falta não seja suprida após o prazo de 72 horas, contados da intimação do responsável (art. 26, §6º, da Resolução nº 23.217/10).

Pois bem, como vimos, passados os prazos estipulados para apresentação das contas eleitorais, o candidato omisso terá sua conta de campanha julgada como não prestada, como pressupõe o inciso IV, do artigo 30 da Lei 9.504/97, que dispõe:

Art. 30. A Justiça Eleitoral verificará a regularidade das contas de campanha, decidindo: [...] IV - pela não prestação, quando não apresentadas as contas após a notificação emitida pela Justiça Eleitoral, na qual constará a obrigação expressa de prestar as suas contas, no prazo de setenta e duas horas”.

O Tribunal Superior Eleitoral, em suas resoluções, vem a cada pleito regulando, no que tange à prestação de contas, as contas não prestadas e possibilitando a sua regularização através de um caminho processual específico.

Vale ressaltar algumas problemáticas encontradas diante dessas normativas que fogem à regra Constitucional, quando se cria um impedimento ao exercício do direito político passivo não previsto nas leis vigentes que definem os critérios de inelegibilidade, amparadas pela Constituição Federal.

Atualmente, a Resolução TSE nº 23.607/2019, recentemente alterada pela Resolução TSE nº 23.665/2021, que dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos, e sobre a prestação de contas nas eleições, traz em seu texto normativo todo um regramento que vai disciplinar as consequências decorrentes dos julgamentos das

contas como não prestadas, disponibilizando o procedimento legal que visa a regularização do candidato nessa situação. Vejamos:

Art. 80. A decisão que julgar as contas eleitorais como não prestadas acarreta: I - ao candidato, o impedimento de obter a certidão de quitação eleitoral até o fim da legislatura, persistindo os efeitos da restrição após esse período até a efetiva apresentação das contas.

Passamos a análise deste dispositivo que traz uma sanção muito gravosa ao candidato que se encontra nessa situação, pois a decisão imposta além de estabelecer uma penalidade, impõe uma temporalidade para tal, qual seja, todo o período da legislatura a qual concorreu.

A primeira problemática apontada se manifesta na definição do tempo que levará o impedimento da obtenção da certidão de quitação eleitoral, haja vista que o enunciado da Súmula nº 42 do próprio TSE, indica que o prazo para tal se dará durante o curso do mandato ao qual concorreu, diferente daquela constante na Resolução.

A decisão que julga não prestadas as contas de campanha impede o candidato de obter a certidão de quitação eleitoral durante o curso do mandato ao qual concorreu, persistindo esses efeitos, após esse período, até a efetiva apresentação das contas.

A nuance que se aponta entre os dois textos é justamente no lapso temporal determinado entre a norma e a súmula. Enquanto a primeira define o tempo pela legislatura, a segunda se define pelo curso do mandato. Logo, as candidaturas postas ao Senado Federal, cujo mandato se dá por oito anos, ou seja, por duas legislaturas restarão prejudicadas, caso a sanção imposta seja capitulada pelo enunciado da súmula. Assim sendo, tal situação se revela embaraçosa pela divergência de entendimento da própria Corte ao criar formas distintas para o mesmo caso, ou seja, que deverá se debruçar para desembaralhar tal contradita.

Bem, após este período fatídico para qualquer candidato que teve suas contas julgadas como não prestadas, lhe é possibilitado a regularização da sua situação, como bem define no mesmo dispositivo normativo, que passo a mencionar:

§ 1º Após o trânsito em julgado da decisão que julgar as contas como não prestadas, o interessado pode requerer, na forma do disposto no § 2º deste artigo, a regularização de sua situação para:

I - no caso de candidato, evitar que persistam os efeitos do impedimento de obter a certidão de quitação eleitoral após o fim da legislatura;

Trata-se de uma ação autônoma, diferente daquela que transitou em julgado na prestação de contas do candidato. O que se busca aqui, além de regularizar a vida do sujeito, é a análise das receitas (*recursos de fontes vedadas ou de origem não identificada*) e despesas

(ausência de comprovação ou irregularidade na aplicação de recursos oriundos do Fundo Partidário e/ou do Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FEFC) adquiridas durante a campanha eleitoral no intuito de verificar possíveis irregularidades na prestação de contas ora omitida. E seguirá um rito próprio, conforme previsto na Resolução, qual seja:

§ 2º O requerimento de regularização:

I - pode ser apresentado:

a) pelo candidato interessado, para efeito da regularização de sua situação cadastral;
[...]

II - deve ser autuado na classe Regularização da omissão de prestação de contas eleitorais, 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. 53 desta Resolução utilizando-se, em relação aos dados, o sistema de que trata o art. 54;

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, com a finalidade de verificar:

a) eventual existência de recursos de fontes vedadas;

b) eventual existência de recursos de origem não identificada;

c) ausência de comprovação ou irregularidade na aplicação de recursos oriundos do Fundo Partidário e/ou do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC);

d) outras irregularidades de natureza grave.

Repare que o juízo é preventivo, ou seja, aquele que julgou as contas como não prestadas será competente para analisar a regularização e não haverá efeito suspensivo, pois não se trata de um recurso daquela decisão que julgou como não prestadas as contas, mas sim, um procedimento próprio dela, sendo autuado na classe Regularização da Omissão de Prestação de Contas e instruído com todos os dados e documentos que deveriam constar na prestação de contas ora omitida.

De forma igual, as análises realizadas nas contas eleitorais, seja ela da entrega tempestiva da prestação de contas ou por meio do requerimento de regularização, serão feitas com o mesmo crivo técnico e, nada obstante, poderá o juízo eleitoral intimar o requerente a esclarecer pontos frágeis apontados pelo corpo instrutivo no caso de constatação de irregularidade encontrada, advinda de financiamento com o recurso público recebido. Logo, será determinado a sua devolução ao erário.

“§ 3º Caso constatada impropriedade ou irregularidade na aplicação dos recursos do Fundo Partidário e/ou do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) ou no recebimento dos recursos de que tratam os arts. 31 e 32 desta Resolução, o candidato ou o órgão partidário e os seus responsáveis serão intimados para fins de devolução ao erário, se já não demonstrada a sua realização.

§ 4º Recolhidos os valores mencionados no § 3º deste artigo, ou na ausência de valores a recolher, a autoridade judicial deve decidir sobre o deferimento, ou não, do 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 § 5º do art. 74 desta Resolução”.

A situação de inadimplência do candidato somente deve ser levantada após o efetivo recolhimento dos valores devidos, bem como o cumprimento das sanções impostas na decisão prevista nos incisos I e II do caput e no § 4º deste artigo.

Fato é, ainda que o candidato venha a se regularizar para que os efeitos do impedimento não persistam após o período pré-estabelecido, uma segunda problemática se insurge no momento em que regularizado esteja, o não afastamento imediato ao impedimento à obtenção da certidão de quitação eleitoral se revela verdadeira inelegibilidade velada, haja vista, a imprevisibilidade nas leis que definem aquilo que dará causa a suspensão dos direitos políticos, sendo este uma garantia fundamental do cidadão na plenitude dos seus gozos, respaldados constitucionalmente na Carta Magna deste país.

Ora, se a Corte Eleitoral acata o pedido de regularização, após uma análise minuciosa nas contas apresentadas, ainda que de forma extemporânea, emitindo uma certidão circunstanciada, constando que o sujeito está com as suas obrigações em dia com a justiça eleitoral para fins da sua vida civil, com base em qual fundamentação legal e constitucional se mantém o impedimento da quitação eleitoral?

Mister destacar que, a questão que se trata no presente artigo, refere-se a uma garantia fundamental da mais alta relevância jurídica, política e social, pois o impedimento a obtenção da quitação eleitoral, do cidadão quite com suas obrigações, revela verdadeira inelegibilidade, ainda que esse impedimento não esteja no rol das inelegibilidades elencadas na Lei Complementar nº 64/90, tanto o artigo 80, I da Resolução TSE nº 23.607/19, quanto a Súmula 42 do TSE, impedem a participação, de forma passiva, no sufrágio universal daquele candidato que teve a sua situação regularizada, logo a aplicação do artigo 14, §9º da Constituição Federal em relação aos dispositivos infraconstitucionais apontados, ultrapassam os interesses subjetivos do processo.

“§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta”.

Alinhado a esta discussão, o Professor e o Ilustríssimo Advogado Rodrigo Cyrineu, em seu artigo publicado em 22 de junho de 2016 no site Consultor Jurídico – Conjur (Prestação de Contas de campanha: um caso de inelegibilidade mal resolvido), já apontava

para essa problemática: “Nesse contexto, qualquer hipótese impeditiva criada pelo legislador ordinário que não tenha relação com aquelas hipóteses previamente estipuladas na Carta Magna estará eivada de inconstitucionalidade, daí porque não se sustentar a chamada teoria das condições de registrabilidade, na qual se tentou incluir, por longo tempo, a ausência de quitação eleitoral decorrente da não prestação de contas”.

Vale ressaltar, que não se busca aqui desconstruir a penalidade imposta nos casos em que candidatos deixam de prestar suas contas ao final do pleito pelo qual concorreu. Não! Enquanto este não se regularizar impedido deverá estar para obter sua certidão de quitação eleitoral. Tratamos apenas daqueles que por algum motivo deixou de prestar contas no tempo determinado ou por alguma circunstância documental teve imposta esta sanção, porém buscou regularizar suas contas, não havendo nenhuma constatação da Justiça Eleitoral de danos ao erário pela utilização de recurso público, advindo dos fundos partidários ou de campanha (FEFC), mas sim, comprovando todos seus gastos realizados e recursos recebidos. Não há porque impedi-lo de obter sua certidão de quitação eleitoral, caso queira participar de um novo pleito.

Na prática, vejamos, o artigo 11, §1º, VI da Lei 9.504/97, define que o pedido de registro de candidatura seja instruído com um rol taxativo de documentos, elencando nesse rol, a certidão de quitação eleitoral. Pois bem, o Tribunal Superior Eleitoral já se debruçou acerca da natureza jurídica da certidão, da seguinte forma: “Ac-TSE, de 15.9.2010, no Respe n°190323: quitação eleitoral também é condição de elegibilidade”.

Nesse contexto, ainda no mesmo dispositivo legal, em seu §7º, veremos que a quitação eleitoral abrangerá a plenitude do gozo dos direitos políticos, entre outros. Ora, se já pacificado que estamos tratando de uma condição de elegibilidade por definir o pleno gozo dos direitos políticos, resguardado no texto constitucional (CF, II, §3º, 14) tal impedimento a certidão se revela, **exaustivamente**, verdadeira inelegibilidade por força de uma súmula que ataca diretamente a Constituição Federal, quando determina, de forma taxativa, que qualquer caso de inelegibilidade deverá se estabelecer por lei complementar.

Corroborando do pensamento do grande Mestre Frederico Franco Alvim, que cirurgicamente, afirma: “não reconhece a existência de condição de elegibilidade para além daquelas expressamente destacadas pelo artigo 14, §3º, da Constituição”. (Alvim, Frederico Franco. *Manual de Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Fórum. 2012, p. 119)

Vênia e mais Vênia, mas estamos diante de uma constante violação ao texto constitucional. E nas ações de controle de constitucionalidade tratamos como usurpação do poder de legislar.

O Estado brasileiro é organizado de acordo com a **teoria da tripartição** do Poder do Estado, como está disposto no artigo 2º da Constituição Federal.

São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Cada Poder, com sua autonomia Constitucional, detém a prerrogativa de legislar sobre determinada matéria, cabendo nesta matéria específica ao Congresso Nacional, editar Lei Complementar para tratar sobre a inelegibilidade advinda do julgamento das contas como não prestadas.

Não há dúvida de que o Tribunal Superior Eleitoral, nos termos da jurisprudência já pacificada no STF, detém a competência para expedir resoluções e instruções para a fiel execução da legislação eleitoral. Regras que irão nortear cada pleito eleitoral, **contudo**, o conteúdo final da súmula 42 e as reiteradas resoluções, a partir das eleições gerais de 2010, ampliaram como sanção, em decorrência do julgamento das contas como não prestadas, o impedimento a obtenção da certidão de quitação eleitoral **durante todo o mandato em que o candidato concorreu**, ou seja, ainda que se regularize, o candidato que teve suas contas julgadas não prestadas, mesmo que regularizado, estará impedido 4 anos completos, perdurando seus efeitos após este período, se não o fizer.

Súmula 42 – “A decisão que julga não prestadas as contas de campanha impede o candidato de obter a certidão de quitação eleitoral durante o curso do mandato ao qual concorreu, persistindo esses efeitos, após esse período, até a efetiva apresentação das contas”.

Observa-se na presente hipótese, o vício de constitucionalidade que obriga a Corte Eleitoral na aplicação de suas decisões, claro, vinculado ao entendimento presente do TSE, mas divergente frontalmente com o texto Constitucional, em seu artigo 14, §9º, que é o locus inaugural dos impedimentos ao sufrágio passivo do cidadão.

Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

Fato é, qualquer hipótese impeditiva criada pelo legislador ordinário que não guarde relação com aquelas hipóteses previamente estipuladas na Carta Magna estará eivada de inconstitucionalidade, quiçá, os regramentos advindos pelas Cortes no país.

Trazemos para o enriquecimento deste debate de suma importância, uma decisão inédita e recente, em similar discussão, onde o Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, nos autos do processo nº 0600316-49.2020.6.16.0182, declarou a inconstitucionalidade do artigo 83, I da Resolução 23.553/2017, por entender que tal dispositivo não se amolda ao que prevê a Constituição Federal em seus artigos 14, §§3º e 4º, bem como os parágrafos 6º, 7º e 9º, ambos do mesmo dispositivo constitucional, *in verbis*:

EMENTA - RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. VEREADOR. AUSÊNCIA DE CONDIÇÃO DE REGISTRABILIDADE. CERTIDÃO DE QUITAÇÃO ELEITORAL. CONTAS JULGADAS COMO NÃO PRESTADAS NAS ELEIÇÕES DE 2018. APRESENTAÇÃO EXTEMPORÂNEA DAS CONTAS. INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 83, I DA RES.-TSE 23.553/2017 DECLARADA. MANUTENÇÃO, CONTUDO, DO ENTENDIMENTO DO TSE QUE ORIENTOU O JULGAMENTO DOS REQUERIMENTOS DE REGISTRO DE CANDIDATURA NO PROCESSO ELEITORAL DE 2020. SÚMULA 42. ESTABILIDADE E COERÊNCIA DA JURISPRUDÊNCIA. REGULARIZAÇÃO, *IN CASU*, TÃO SOMENTE DA INADIMPLÊNCIA. INDEFERIMENTO DO REQUERIMENTO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

A despeito da inegável importância da prestação de contas no âmbito do processo eleitoral, a previsão do art. 83, I da Res.-TSE 23.553/2017 não se amolda ao que prevê a Constituição Federal em seus arts. 14, §§ 3º e 4º – ao estabelecer as condições de elegibilidade – e tampouco nos §§ 6º, 7º e 9º do mesmo artigo – ao tratar das causas de inelegibilidade –, [...] 3. Recurso conhecido e desprovido. Inconstitucionalidade declarada. Requerimento de registro de candidatura indeferido.

Trata-se aqui de um impedimento direto a garantia fundamental dos direitos políticos, neste caso o de participar passivamente do sufrágio universal, uma vez que, impedido o candidato de obter sua certidão de quitação eleitoral, no momento em que, no próximo pleito, peça o seu registro de candidatura e este seja negado por falta da mesma, ainda que regular, não pode configurar qualquer outra coisa senão a própria inelegibilidade.

A Corte Suprema já externou entendimento sobre a possibilidade de se restringir os direitos políticos passivos, desde que adequado ao texto constitucional, consoante o disposto no voto do Professor e Ministro Luiz Fux, *in fine*:

“5. O direito político passivo (*ius honorum*) é possível de ser restringido pela lei, nas hipóteses que, *in casu*, não podem ser consideradas arbitrárias, porquanto se adequam à exigência constitucional da razoabilidade, revelando elevadíssima carga de reprovabilidade social, sob os enfoques da violação à moralidade ou denotativos

de improbidade, de abuso de poder econômico ou de poder político”. (ADI 4578, Relator (a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 16/02/2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-127 DIVULG 28-06-2012 PUBLIC 29-06-2012)

Por outro lado, durante anos, a Corte Eleitoral vem ratificando o seu entendimento no que se refere ao lapso temporal em que perdura o impedimento à quitação eleitoral, ocasionado pela não apresentação das contas. A questão foi objeto de intensos debates nos autos do PA nº 19899/GO, o que oportunizou a vedação perdurar, no mínimo, até o fim do mandato para o qual concorreu o recorrente, sob pena de a decisão do juiz eleitoral que julga as contas como não prestadas não ter nenhuma efetividade.

Embora corroborar da ideia de uma penalidade para o candidato que faltou com as suas obrigações perante à Justiça Eleitoral tenha o condão de zelar pela lisura do processo democrático, neste caso, os fins não podem justificar os meios, haja vista, no ordenamento jurídico brasileiro se pairar na hierarquia das normas e toda regra que, de alguma forma, possua vício de iniciativa, é inconstitucional.

Entendemos que todo esse imbróglio jurídico deverá passar um dia pelo Congresso Nacional, assim como foi feito na aprovação da Lei nº 12.034 de 2009, que acresceu o §7º ao artigo 11 da Lei nº 9.504 de 1997, estabelecendo que basta o candidato apresentar suas contas de campanha eleitoral para obter a sua quitação.

A certidão de quitação eleitoral abrangerá exclusivamente a plenitude do gozo dos direitos políticos, o regular exercício do voto, o atendimento a convocações da Justiça Eleitoral para auxiliar os trabalhos relativos ao pleito, a inexistência de multas aplicadas, em caráter definitivo, pela Justiça Eleitoral e não remetidas, e a apresentação de contas de campanha eleitoral.

E o entendimento da Corte Eleitoral nos julgados pertinentes ao assunto, vem consolidando cada vez mais essa determinação que independe da aprovação das contas, bastando a simples entrega da prestação das contas de campanha.

A apresentação das contas de campanha é suficiente para a obtenção de *quitação eleitoral*, sendo desnecessária sua aprovação. (Ac.-TSE, de 16.10.2012, no AgR-REspe nº 23211; Ac.-TSE, de 30.8.2012, no AgR-REspe nº 11197 e Ac.-TSE, de 28.9.2010, no REspe nº 442363)

Concessa máxima vênia, mas a temática acerca do impedimento temporal da obtenção da certidão de quitação eleitoral daqueles que regularizaram a sua situação merece uma atenção especial, por tratar aqui de uma garantia fundamental da plenitude do gozo dos direitos políticos, direito este, daquele cidadão poder participar, em todos os sentidos, do sufrágio universal, resguardando, aí sim, as condições de elegibilidade que o texto

constitucional determina para tal, pois aquilo que fuja desse rol taxativo, encontraremos nas leis que definem os casos de inelegibilidade, além claro, ao que a própria constituição o traz.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo buscou levar à reflexão as consequências legais e os aspectos constitucionais advindos do transito em julgado das contas não prestadas, que ocorrem dentro do processo de prestação de contas das campanhas eleitorais, desde os procedimentos primários até o julgamento das contas pela autoridade judicial. Nesse *interim* deparamos com uma situação fática de grande relevância para o Direito Eleitoral, qual seja, aquele que teve sua situação eleitoral regularizada, e que, por força de atos normativos, continuam com o impedimento de obter sua certidão de quitação eleitoral.

De forma alguma, não se pretende aqui abrandar o candidato devedor das suas obrigações, ratificando posicionamento do impedimento a sua quitação. No entanto, concedendo a justiça o deferimento do seu pedido de regularização, sem que haja nenhum tipo de irregularidade apontado, a manutenção deste impedimento, à luz da Constituição Federal, não pode prosperar.

Vimos o que abrange a certidão de quitação eleitoral, sendo ela uma condição de elegibilidade definida pelo pleno exercício dos direitos políticos, ou seja, uma garantia fundamental que, para o seu impedimento, o texto constitucional é exaustivamente claro, pois aquilo que deu causa a inelegibilidade deverá ser predeterminado, além daquelas que o próprio texto constitucional traz, em lei complementar.

Tendo em vista um novo código eleitoral que se avizinha, mas robusto e com regras processuais própria, espero que o Congresso Eleitoral e a sociedade civil organizada possam se debruçar acerca da matéria e corrigir de uma vez por toda essa violação.

Por fim, rogamos sempre por uma Justiça Eleitoral ativa e pujante na defesa da Democracia, no regramento das eleições e no combate às ilicitudes praticadas por aqueles que buscam um mandato eletivo a qualquer preço, mas também, que seus julgos possam encontrar refúgio na devida aplicação da lei, no colo do devido processo legal e o repouso naquela que guarda e protege as garantias fundamentais do nosso povo, a Constituição da República Federativa do Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 16° edição. ed. atlas, 2020.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

ZILIO, Rodrigo Lopéz. **Direito Eleitoral**: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas), ações eleitorais. 2. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010.

ALVIM, Frederico Franco. **Manual de Direito Eleitoral**. Belo Horizonte: Fórum. 2012

CYRINEU, Rodrigo. **Prestação de contas de campanha**: um caso de inelegibilidade mal resolvido. Disponível em:
<https://www.conjur.com.br/2016-jun-22/rodrigo-cyrineu-inelegibilidade-mal-resolvido>.
Acesso em: 13 fev. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 4578. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, **Diário de Justiça Eletrônico**, 28 jun. 2012.