

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHAS ELEITORAIS:
(IN)DIFERENÇAS PRÁTICAS ENTRE A APROVAÇÃO, APROVAÇÃO
COM RESSALVAS, REJEIÇÃO E NÃO PRESTAÇÃO DE CONTAS
ELEITORAIS**

**CAMPAIGNS FINANCE REPORT: PRACTICAL (IN)DIFFERENCES
BETWEEN APPROVAL, APPROVAL WITH CAVEATS, REJECTION AND
NO PRESENTATION OF ELECTORAL FINANCIAL ACCOUNTABILITY¹**

Lucas de Oliveira Gelape²

Luísa Ferreira Vidal³

RESUMO

O presente artigo pretende estudar as quatro possíveis decisões quanto a contas eleitorais que podem ser proferidas pela Justiça Eleitoral, quais sejam a aprovação, aprovação com ressalvas, rejeição e a não prestação de contas eleitorais, problematizando suas distinções e eficácia práticas. Para tanto, inicialmente será abordada a relação entre democracia e eleições, enquadrando a importância do financiamento de campanhas eleitorais e da prestação de contas, tendo em vista o contexto da reforma política brasileira. Em seguida, serão apresentadas as principais características da regulamentação legal do financiamento de campanhas eleitorais brasileiras e suas respectivas prestações de contas. Posteriormente, serão abordadas decisões judiciais quanto às contas, focando nas diferenças (ou indiferenças) práticas que resultam dessas. Serão ainda feitas críticas à aplicação dessas quatro decisões e, por fim, serão tecidas considerações finais.

PALAVRAS-CHAVE: Reforma Política; Financiamento de Campanhas Eleitorais; Prestação de Contas; Julgamento de Contas.

ABSTRACT

The present article intends to study the four possible decisions on campaign finance report that the Electoral Justice can utter, which are the approval, approval with caveats, rejection, and no presentation, problematizing its practical distinctions and efficacy. In

¹O presente artigo foi apresentado e aprovado para publicação no XXII Encontro Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) de 2013 e é um dos resultados da pesquisa *Propostas de Reforma do Sistema Brasileiro de Financiamento de Campanhas Eleitorais*, orientada pelo Prof. Dr. Rodolfo Viana Pereira da Universidade Federal de Minas Gerais.

²Graduando em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Bolsista de iniciação científica do CNPq no projeto “Propostas de Reforma do Sistema Brasileiro de Financiamento de Campanhas Eleitorais”, sob orientação do prof. Dr. Rodolfo Viana Pereira. E-mail para contato: lgelape@gmail.com.

³Graduanda em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Bolsista de iniciação científica do CNPq no projeto “Propostas de Reforma do Sistema Brasileiro de Financiamento de Campanhas Eleitorais”, sob orientação do prof. Dr. Rodolfo Viana Pereira. E-mail para contato: luisaferreiravidal@gmail.com.

order to do so, initially it will be addressed the relations between democracy and elections, locating the importance of electoral campaigns funding and its financial accountability in the context of the political reform in Brazil. Next, it will be presented the main characteristics of the regulation of campaign funding and its respective financial accountability. After, it will be discussed different judicial decisions on the financial accountability presented by campaigns, focusing on the four different possible decisions and its differences (or indifferences). Critics on the application of those decisions will still be made and, lastly, final remarks will be made.

KEYWORDS: Political Reform; Electoral Campaign Funding; Financial Accountability of Electoral Campaigns; Judgment of Financial Accountability of Campaigns.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece em seu art. 1º que o poder emana do povo, e este o exercerá por meio de representantes eleitos⁴. Analisando essa prescrição à luz do caput do art. 14 da Magna Carta⁵, o povo vota a fim de eleger representantes que, por sua vez, exercem o poder em nome dele. Nossa democracia é, portanto, representativa, sendo o voto instituto fundamental para o sistema democrático brasileiro.

Quase vinte e cinco anos após a promulgação da Constituição, alguns diagnósticos já podem ser feitos quanto ao atual sistema democrático. Observa-se, por exemplo, uma eminente insatisfação com o funcionamento do sistema político. A classe política (especialmente o Poder Legislativo), composta pelos representantes eleitos, é uma das que menos inspira confiança na população⁶, de modo que a reforma do sistema, também conhecida como reforma política, tem sido uma pauta relevante.

Nas discussões, indubitavelmente, o Financiamento de Campanhas Eleitorais é dos temas que suscita maiores debates, uma vez que possui relação direta com a

⁴“Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:
[...]

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” (BRASIL, 2013a)

⁵ “Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante [...]” (BRASIL, 2013a)

⁶ Segundo resultados da pesquisa ICJ Brasil, realizada no segundo e terceiro trimestres de 2012, o Congresso Nacional e os partidos políticos são as duas instituições mais desacreditadas do Brasil. (CUNHA et al., 2012, p. 21).

corrupção⁷, principal prática visada nas propostas de reforma política⁸. Nesse âmbito, é relevante o exame dos dispositivos legais que regem a prestação de contas das campanhas eleitorais, visto ser esse um procedimento apto a detectar irregularidades na captação e nos gastos de recursos durante o pleito, mas ainda pouco desenvolvido nas propostas da reforma política.

A prestação de contas é procedimento de caráter administrativo (ZILIO, 2010, p. 387), pelo qual a Justiça Eleitoral analisa as contas do candidato, decidindo por uma de quatro opções, quais sejam, a aprovação, a aprovação com ressalvas, a desaprovação e a não-prestação das contas, conforme os termos do art. 30, da lei nº 9.504 de setembro de 1997, também conhecida como a Lei das Eleições.

O presente estudo objetiva analisar as *decisões possíveis nos julgamentos das contas de campanhas eleitorais apresentadas pelos candidatos*, problematizando suas distinções e eficácia, a partir de disposições legais e doutrinárias, bem como de aplicações jurisprudenciais. Inicialmente será abordada a relação entre democracia e eleições, e a importância do financiamento de campanhas eleitorais e da prestação de contas, tendo-se em vista o contexto de proposição de reformas do sistema político. Será apresentada a regulamentação legal do financiamento de campanhas no Brasil e do processo de prestação de contas. Em seguida, serão exploradas as decisões judiciais quanto às contas e as diferenças práticas entre elas. Por fim, serão tecidas as críticas e as conclusões.

2 DEMOCRACIA, ELEIÇÕES, FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS E REFORMA POLÍTICA

Conforme ensina Rodolfo Viana Pereira (VIANA, 2010, p. 58-59), a história do constitucionalismo, desde os tempos liberais, foi desenvolvendo um íntimo relacionamento com a democracia, principalmente através das denominadas “viragens” históricas eleitoral, social e pública. Com as suas respectivas características, cada “viragem” contribui para o fortalecimento dos laços entre democracia e constitucionalismo, e

⁷ “Qualquer análise do financiamento das campanhas deve remeter primeiramente à corrupção.” (RIBEIRO, 2006, p. 78)

⁸ “[...] a corrupção parece ser o mote da reforma política, impulsionando os debates a cada novo escândalo.” (FERREIRA, 2011, p. 103).

como resultado desses processos históricos, a relação entre os discursos do constitucionalismo e da democracia passa a ser compreendida como uma relação de co-implicação necessária. De um modo geral, a constituição deve ser vista como o dado estruturante imprescindível para a realização do projeto democrático, ao passo que a democracia deve ser compreendida como o dado legitimador essencial para a justificação da constitucionalidade. (PEREIRA, 2010, p. 60).

No âmbito do atual paradigma do Estado Democrático de Direito⁹, ao se conceber a democracia como regime político, identificam-se algumas características básicas, as quais seriam, segundo a concepção de Robert A. Dahl

a) liberdade para constituir e integrar-se em organizações; b) liberdade de expressão; c) direito de voto; d) acesso a cargos públicos; e) possibilidade de os líderes políticos competirem por meio da votação; f) fontes alternativas de informação; g) eleições livres e isentas; h) existência de instituições capazes de viabilizar a política do governo e legitimadas pelo voto ou outras manifestações de vontade popular. (CARVALHO, 2009, p. 208-209).

Coaduna-se com esses preceitos a democracia ensejada pelo constituinte brasileiro de 1988, que, para a realização de seu projeto, como bem esclareceu Pereira, ditou diversos parâmetros na Carta Magna. Dentre esses parâmetros, importante ressaltar a representação política dos cidadãos.

No Brasil, assim como na maioria dos regimes democráticos em vigor no mundo, vige uma democracia *predominantemente* representativa, na qual são escolhidos representantes para exercer a vontade do povo, seja no Poder Executivo ou no Poder Legislativo¹⁰.

A representação política é atualmente um dos temas mais delicados no campo da ciência política e do direito¹¹. Variadas são as teorias sobre suas bases, funções e ideais,

⁹“O Estado constitucional não é nem deve ser apenas um Estado de Direito. [...] Ele tem de estruturar-se como **Estado de direito democrático**, isto é, como uma ordem de domínio legitimada pelo povo. A articulação do ‘direito’ e do ‘poder’ no Estado constitucional significa, assim, que o poder do Estado deve organizar-se e exercer-se em termos democráticos. O princípio da soberania popular é, pois, uma das traves mestras do Estado constitucional. O poder político deriva do poder dos ‘cidadãos’.” (CANOTILHO, 2003, p. 97-98, grifo do autor).

¹⁰O regime brasileiro deve ser caracterizado como uma democracia semi-direta, pois “[...] caracteriza-se pela coexistência de mecanismos da democracia representativa (indireta) com outros da democracia direta: referendo, plebiscito, iniciativa popular, *recall*, etc.” (CARVALHO, 2009, p. 215). De fato, os mecanismos de democracia direta previstos no texto constitucional brasileiro são o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular de leis (estabelecidos no art. 14, I, II, e III, da Constituição de 1988).

¹¹“Muito embora tenha o século XX presenciado a inclusão constitucional de institutos de democracia direta [...], a esperança depositada na ‘revolução participativa’ e na correspondente reforma institucional restou circunscrita à margem da ação política, cujo *modus operandi* continuou, em sua grande maioria, a refletir a trilogia *delegação, representação, controle político*. Consequentemente, o ‘idioma democrático dominante’ ainda se identifica com a versão representativa.

Limitado tal sistema, na prática, ao princípio representativo, o abalo nos alicerces deste implicou, por decorrência, a crise daquela.”(PEREIRA, 2010, p. 120, itálicos do autor).

mas numa visão mais liberal¹² de democracia, poder-se-ia afirmar que

a alegação que conecta a democracia e a representação é que na democracia os governos são representativos porque são eleitos: se as eleições são concorridas livremente, se a participação é ampla, e se os cidadãos desfrutam das liberdades políticas, então os governos agirão em favor do interesse da população. (MANIN; PRZEWORSKI; STOKES, 2006, p. 105).

Todavia, essa visão não se sustenta em face de uma sociedade que demanda mais participação política, e que se encontra diante de impasses quanto à qualidade da sua representação. Apesar de as eleições não serem “[...] mecanismos suficientes para assegurar que os governantes farão tudo o que puderem para maximizar o bem-estar dos cidadãos” (MANIN; PRZEWORSKI; STOKES, 2006, p. 132-133), inegável é seu papel preponderante no cenário democrático brasileiro. Diante disso, de forma a aprimorar representação, tem se mostrado fundamental o exame dos diversos aspectos envolvidos as eleições.

Ao buscar a “[...] reorganização de regras para competições eleitorais periódicas [...]” (AVRITZER; ANASTASIA, 2006, p. 11), com vistas a “[...] contribuir para o aperfeiçoamento da ordem democrática, incidindo positivamente sobre o comportamento político dos atores em interação e sobre os resultados produzidos” (AVRITZER; ANASTASIA, 2006, p. 12), a reforma política visa contribuir para o aperfeiçoamento da representação e do sistema político brasileiro.

Diversas são as matérias discutidas na reforma política, com destaque para o financiamento das campanhas eleitorais. A respeito do tema, no Brasil vige um sistema misto, uma vez que ele possibilita arrecadações tanto por meio de financiamento público, quanto por meio de financiamento privado (GOMES, 2010, p. 263). A regulamentação do sistema está prevista na legislação eleitoral, em diplomas normativos posteriores à Constituição de 1988.

¹²“A teoria liberal assenta nos seguintes postulados: (1) a política é um meio para a prossecução de fins, estando estes fins radicados numa esfera de liberdade social preexistente à própria política; (2) o processo democrático serve para colocar o estado ao serviço da sociedade, reduzindo-se este estado a um aparelho administrativo e estruturando-se a sociedade como um sistema econômico baseado no comércio entre pessoas privadas; (3) a política deve orientar-se no sentido de prosseguir estes interesses privados perante um aparelho administrativo que se transformou em poder especializado de prossecução de fins coletivos.” (CANOTILHO, 2003, p. 1414-1415).

3 FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS: DISPOSIÇÕES LEGAIS

A arrecadação de recursos nas campanhas eleitorais está disciplinada, principalmente, na lei 9.504 de setembro de 1997, também denominada Lei das Eleições (BRASIL, 2013b). Esse diploma estabelece regras diversas que viabilizam o monitoramento dos recursos financeiros aplicados nas campanhas, a fim de serem apuradas eventuais irregularidades.

Conforme dispõe o art. 22 da referida lei, salvo exceções legais¹³, é obrigatório para os candidatos “[...] abrir conta bancária específica para registrar todo movimento financeiro da campanha.” (BRASIL, 2013b). Somente depois da abertura dessa, podem ser recebidas as doações para as campanhas eleitorais, que deverão ser efetuadas apenas por meio de cheques cruzados e nominais, transferência bancária ou depósitos identificados¹⁴. Segundo o art. 23, §2º do mesmo diploma, toda doação “[...] deverá ser feita mediante recibo, em formulário impresso ou em formulário eletrônico, no caso de doações via internet, em que constem os dados do modelo constante do Anexo, dispensada a assinatura do doador.” (BRASIL, 2013b).

A Lei das Eleições também estabelece limites para as doações, conforme efetuadas por pessoas físicas ou jurídicas. Segundo o art. 23, §1º, I do diploma legal (BRASIL, 2013b), pessoas físicas não podem doar para as campanhas eleitorais valor superior a dez por cento dos seus rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição¹⁵. Esse limite, no entanto, conforme o art. 23, §7º, “[...] não se aplica a doações estimáveis em dinheiro referentes à utilização de bens móveis ou imóveis de propriedade do doador, desde que o valor da doação não ultrapasse R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).” (BRASIL, 2013b). Já as pessoas jurídicas, devem se limitar a dois por cento de seu faturamento bruto

¹³O art. 22 § 2º da Lei das Eleições estabelece não ser obrigatória a abertura de conta bancária específica “[...] aos casos de candidatura para Prefeito e Vereador em Municípios onde não haja agência bancária, bem como aos casos de candidatura para Vereador em Municípios com menos de vinte mil eleitores.” (BRASIL, 2013b).

¹⁴Segundo o art. 23, §4º, III da Lei das Eleições, são permitidas também as doações pela internet, por meio dos sites dos candidatos admitindo-se inclusive o uso do cartão de crédito, desde que identificado o doador e emitido o recibo eleitoral (BRASIL, 2013b).

¹⁵Com o art. 25, I, da Resolução nº 23.376 do Tribunal Superior Eleitoral, editada para regulamentar as eleições de 2012, a porcentagem limite para as doações de pessoa física para campanhas eleitorais passou a ser calculada sobre o valor do seu imposto de renda auferido no ano-calendário anterior à eleição (BRASIL, 2013g).

também do ano anterior à eleição, conforme o disposto no art. 81, §1º (BRASIL, 2013b)¹⁶.

A referida lei, em seu artigo 24, ainda dispõe sobre as *fontes vedadas*, proibindo doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedentes dos seguintes segmentos: entidade ou governo estrangeiro; órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do Poder Público; concessionário ou permissionário de serviço público; entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal; entidade de utilidade pública, entidade de classe ou sindical, pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior; entidades beneficentes e religiosas, entidades esportivas; organizações não-governamentais que recebam recursos públicos e organizações da sociedade civil de interesse público (BRASIL, 2013b).

Quanto aos gastos nas campanhas eleitorais, a Lei das Eleições estabelece em seu art. 18 que “no pedido de registro de seus candidatos, os partidos e coligações comunicarão aos respectivos Tribunais Eleitorais os valores máximos de gastos que farão por cargo eletivo em cada eleição a que concorrerem, observados os limites previamente estabelecidos [...]” (BRASIL, 2013b) pela lei ou, na ausência desta, pelos próprios partidos.

A adequação a essas disposições legais por parte dos candidatos e dos doadores pode ser apurada durante todo o processo eleitoral, com ênfase em uma de suas etapas: a prestação de contas da campanha eleitoral.

4 O PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHAS ELEITORAIS

O objetivo da prestação de contas, 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

¹⁶Já a porcentagem limite para as doações de pessoa jurídica para campanhas eleitorais passou a ser calculada sobre o valor do seu imposto de renda auferido no ano-calendário anterior à eleição, nos termos do art. 25, II, da Resolução nº 23.376 do Tribunal Superior Eleitoral (BRASIL, 2013g).

eleitoral (RAMAYANA, 2011, p. 497). E, conforme esclarece Rodrigo Zilio, a prestação de contas consiste em procedimento de caráter administrativo através do qual os candidatos e comitês financeiros apresentam à Justiça Eleitoral os valores arrecadados na campanha, demonstrando as respectivas fontes, e indicam o destino dos gastos eleitorais (ZILIO, 2010, p. 387).

Nas eleições presidenciais as contas devem ser prestadas ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), nas eleições gerais, ao Tribunal Regional Eleitoral (TRE) e nas eleições municipais, ao Juiz Eleitoral¹⁷. As prestações de contas dos candidatos às eleições majoritárias devem ser feitas por intermédio do comitê financeiro, já as dos candidatos às eleições proporcionais podem ser feitas pelo comitê financeiro ou pelo próprio candidato, conforme estabelecem os parágrafos do art. 28 da lei 9.504 de setembro de 1997¹⁸ (BRASIL, 2013b).

Como explica Edson de Rezende Castro (2008, p. 445), mesmo tendo o candidato utilizado qualquer profissional para administrar os recursos financeiros de sua campanha, será ele responsável pela veracidade das informações contidas na prestação de contas da campanha, nos termos do art. 21 da Lei das Eleições (BRASIL, 2013b). Nessa situação, o candidato responderá, inclusive, criminalmente, pois declarar falsamente doações ou gastos, ou mesmo omitir tais dados, caracteriza um dos tipos previstos nos arts. 348 e seguintes do Código Eleitoral (CASTRO, 2008, p. 445).

Importante ressaltar que mesmo o candidato renuncie à sua candidatura, desista, seja substituído ou tenha seu pedido de registro indeferido, ele tem o dever de prestar as contas referentes ao período em que participou do processo eleitoral, ainda que não tenha realizado campanha, conforme o art. 35, §5º, da Resolução nº 23.376 de março de 2012, do Tribunal Superior Eleitoral (BRASIL, 2013g). Caso o candidato venha a falecer, conforme

¹⁷As peças e os documentos que instruem a prestação de contas devem ser remetidos à Justiça eletronicamente por meio do Sistema de Prestação de Contas Eleitorais (SPCE), disponibilizado pelo TSE. Conforme o art. 45, §2º, resolução nº 23.376 de março de 2012 do TSE, atendidas as formalidades exigidas pelo SPCE, é gerado um recibo, caso contrário, o sistema apontará a impossibilidade técnica de recepção das contas, fazendo-se necessária a sua reapresentação, sob pena de as mesmas serem julgadas não prestadas (BRASIL, 2013g).

¹⁸Nas eleições majoritárias, a prestação de contas dos candidatos que encabeçarem a chapa deve englobar a dos respectivos vices e suplentes, ainda que estes tenham optado por abrir conta bancária específica (GOMES, 2010, p. 276).

o exposto no art. 35, §6º, da Resolução nº 23.376 do TSE, “[...] a obrigação de prestar contas referentes ao período em que realizou campanha, será do seu administrador financeiro e, na ausência deste, no que for possível, da respectiva direção partidária.” (BRASIL, 2013g).

Nos termos do art. 29 da Lei das Eleições, a prestação de contas deve ser encaminhada à Justiça Eleitoral até 30 dias após as eleições (BRASIL, 2013b). Havendo segundo turno, as contas dos candidatos que o disputem, referentes aos dois turnos, podem ser enviadas até o trigésimo dia posterior à sua realização (BRASIL, 2013b).

Recebidas as contas, dá-se início ao exame técnico das mesmas por parte dos órgãos de auditoria e controle interno. A Justiça Eleitoral pode requisitar técnicos do Tribunal de Contas da União, dos Estados e dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios, bem como servidores ou empregados públicos do Município, ou nele lotados, ou ainda, pessoas idôneas da comunidade, preferencialmente entre aqueles que possuem formação técnica para o exame das contas eleitorais, de acordo com o art. 46, da resolução nº 23.376 de março de 2012, do TSE (BRASIL, 2013g). O processo de prestação de contas é público e, por isso mesmo, pode ser livremente consultado por qualquer pessoa que, inclusive, dele pode obter cópia integral ou parcial, ressalvada a existência de documento sobre o qual se deva guardar sigilo (GOMES, 2010, p. 275).

Durante esse processo, a Justiça Eleitoral aprecia o cumprimento pelos candidatos dos dispositivos legais que disciplinam a arrecadação de recursos para as campanhas. Exemplificativamente, analisa-se se foi utilizada apenas a conta bancária específica da campanha e se as doações e os gastos foram efetuados somente depois da abertura da mesma. Quanto aos doadores, é apurado se existe algum caracterizado dentre as fontes vedadas, bem como se as doações de pessoas físicas e jurídicas se encontram dentro dos limites legais. É averiguada também a regularidade quanto à emissão de recibos e quanto aos gastos eleitorais que devem respeitar o teto estabelecido pela lei ou pelos partidos.

Se as contas forem devidamente apresentadas e não demonstrarem falhas quanto a aspectos como os acima citados, serão aprovadas pela Justiça. Caso contrário, poderão ser julgadas como não prestadas, aprovadas com ressalvas ou mesmo desaprovadas, conforme as irregularidades verificadas.

5 DECISÕES QUANTO À PRESTAÇÃO DE CONTAS: APROVAÇÃO, APROVAÇÃO COM RESSALVAS, DESAPROVAÇÃO E NÃO PRESTAÇÃO DE CONTAS

Nos termos do art. 30, da lei nº 9.504 de 1997, o julgamento pela Justiça Eleitoral das contas dos candidatos eleitos deve ser feita até oito dias antes da sessão de diplomação¹⁹(BRASIL, 2013b). Todavia, ressalta Zilio (2010, p. 389) quanto à ausência de disposição expressa de prazo para o julgamento de contas dos candidatos não-eleitos:

a exclusão da referência aos candidatos não eleitos estabelece, tão somente, que a prioridade de julgamento das contas será para os candidatos eleitos, não significando que haja dispensa da apresentação da prestação de contas aos candidatos não eleitos.

Segundo o art. 30 da Lei das Eleições, quatro podem ser as decisões quanto às contas de campanha, quais sejam, aprovação, aprovação com ressalvas, rejeição e não prestação de contas²⁰ (BRASIL, 2013b). Esse exame e decisão das contas, apesar de resultado de um processo administrativo, “[...] exara um juízo de mérito sobre a matéria, e não a uma mera apuração formal.” (ZILIO, 2010, p. 389).

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).

A não prestação das contas impede que o candidato receba a certidão de quitação

¹⁹É imperioso que a Justiça Eleitoral cumpra rigorosamente tal lapso, porquanto nenhum candidato eleito poderá ser diplomado até que suas contas sejam julgadas” (GOMES, 2010, p. 279).

²⁰José Jairo Gomes observa que é clara a influência da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União no sistema formulado pela lei eleitoral: “é nítida nesse sistema a influência da Lei n. 8.443/92 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União – TCU). Com efeito, o artigo 15 desse diploma estabelece que o TCU, ao julgar as contas de administradores públicos, ‘decidirá se estas são regulares, regulares com ressalvas ou irregulares’. Esclarece o inciso II do artigo 16 que as contas são julgadas ‘regulares com ressalvas, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulta dano ao erário.’”(GOMES, 2010, p. 277-278).

eleitoral²¹, pré-requisito para a diplomação, ato no qual a Justiça Eleitoral anuncia oficialmente os eleitos. O candidato não obterá a sua quitação eleitoral até o final da legislatura e, após esse período, enquanto as suas contas não forem julgadas, nos termos do art. 53, I, da Resolução nº 23.376 de março de 2012, do Tribunal Superior Eleitoral (BRASIL, 2013g).

A *aprovação* está prevista no art. 30, I, da lei nº 9.504 de setembro de 1997, e ocorre quando a Justiça Eleitoral julga as contas integralmente regulares. Nas palavras de José Jairo Gomes (2010, p. 277), “infere-se, ainda, que não havendo erros formais nem materiais, a solução inexorável será a aprovação das contas.” A *aprovação com ressalvas*, expressa no art. 30, II (BRASIL, 2013b), é cabível quando verificadas falhas nas contas que não lhes comprometam a regularidade. Essa previsão dialoga com o Princípio da Proporcionalidade, conforme explica Gomes (2010, p. 278),

[...] sob a inspiração do princípio da proporcionalidade ou razoabilidade (pelo qual a sanção deve ser proporcional à gravidade da conduta inquinada e à lesão perpetrada ao bem jurídico protegido) [...] opta-se por esta solução sempre que as contas prestadas pelos partidos, comitês e candidatos não estiverem inteiramente regulares, mas também não ostentarem falhas muito graves; ou seja, quando os erros materiais detectados forem de pequena monta ou insignificantes.

Nesse sentido, inclusive, a hipótese prevista no art. 30, §2º-A da Lei das Eleições pode dar substrato à aprovação com ressalvas das contas. Segundo o referido dispositivo, “[...] erros formais ou materiais irrelevantes no conjunto da prestação de contas, que não comprometam o seu resultado, não acarretarão a rejeição das contas.” (BRASIL, 2013b).

Por fim, a *desaprovação de contas* se dá, nos termos do art. 30, III da Lei das Eleições, “[...] quando verificadas falhas que lhes comprometam a regularidade” (BRASIL, 2013b). Há que se ter em mente, quando do julgamento das contas, o disposto no art. 30, §2º, segundo o qual quaisquer erros materiais ou formais devidamente corrigidos²² não autorizam a rejeição de contas ou aplicação de sanção ao candidato ou seu partido (BRASIL, 2013b).

²¹A quitação eleitoral, segundo o art.11, § 7º da Lei das Eleições, 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 (BRASIL, 2013b).

²²Seja após diligência da Justiça Eleitoral, ou correção por parte do candidato ou comitê financeiro, de acordo com o art. 30, §4º da lei nº 9.504 de setembro de 1997 (BRASIL, 2013b).

Ao longo dos últimos anos, após diversas discussões doutrinárias e jurisprudenciais, assentou-se que apenas a situação de não prestação de contas eleitorais impede o candidato de receber a quitação. Pelo exposto no art. 11, § 7º da Lei das Eleições, a certidão de quitação eleitoral deverá informar se as contas de anterior campanha eleitoral do candidato foram prestadas, não podendo valorar o mérito de seu julgamento pelo órgão da Justiça Eleitoral (BRASIL, 2013b).

Nesse sentido, inclusive, o Tribunal Superior Eleitoral se manifestou em 2012, reiterando que está consolidado o entendimento de que, para fins de obtenção da quitação eleitoral, exige-se apenas a apresentação das contas de campanha, nos termos em que dispõe o art. 11, § 7º, da Lei nº 9.504 de setembro de 1997²³.

Portanto, encaminhadas as contas à Justiça, independente se serem aprovadas, com ou sem ressalvas, ou reprovadas, será conferida a quitação eleitoral ao candidato.

Diante disso, vislumbra-se a seguinte questão: sob aspectos práticos, o que distingue os candidatos cujas contas devidamente apresentadas foram aprovadas, aprovadas com ressalvas ou rejeitadas?

6 DIFERENÇAS PRÁTICAS DAS DIVERSAS DECISÕES SOBRE CONTAS ELEITORAIS

Os julgamentos das contas de campanhas eleitorais ensejam, inegavelmente, efeitos éticos sobre os candidatos, podendo ainda gerar repercussões entre os eleitores. Conforme os ensinamentos de José Jairo Gomes (2010, p. 281), o candidato que tem suas contas aprovadas é “[...] laureado pelo agir dentro das regras do jogo, angariando com seu comportamento legitimidade e autoridade para exercer com dignidade o mandato conquistado”.

Segundo o autor, a aprovação com ressalvas apresenta caráter moral, e aponta a existência de irregularidades que, no entanto, não chegam a deslustrar o mandato. Já a desaprovação das contas “[...] traz em si a mácula da ilicitude, do opróbrio, da reprovação

²³Para tanto, cf. BRASIL, 2013d.

da consciência ético-jurídica. Significa que a campanha não foi conduzida dentro da legalidade esperada e, sobretudo, exigida de qualquer ente estatal.” (GOMES, 2010, p. 281).

Entretanto, além dos efeitos morais e das possíveis repercussões negativas entre os eleitores, indaga-se se existem outras consequências para os candidatos e o que os diferencia dependendo da decisão proferida a respeito de suas contas - aprovação, com ou sem ressalvas, ou se reprovação.

Conforme exposto no tópico anterior, a aprovação com ressalvas e a rejeição das contas de campanha não impedem o candidato de receber a quitação eleitoral. No entanto, as irregularidades verificadas nas contas podem fundamentar a propositura da Ação de Captação ou Gastos Ilícitos de Recursos, prevista no art. 30-A da Lei das Eleições (BRASIL, 2013b), em face dos candidatos eleitos. Nesse sentido já se manifestou o Tribunal Superior Eleitoral em 2012:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. DESAPROVAÇÃO. QUITAÇÃO ELEITORAL. ART. 11, § 7º, DA LEI Nº 9.504/97. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. INOCORRÊNCIA. DESPROVIMENTO.

1. Nos termos da jurisprudência do TSE, exige-se apenas a apresentação das contas de campanha para fins de obtenção da quitação eleitoral.
2. Essa orientação não viola os princípios da moralidade, probidade e da transparência. Com efeito, **na hipótese de serem constatadas eventuais irregularidades quanto à arrecadação e gastos dos recursos de campanha, essas poderão fundamentar a representação de que cuida o art. 30-A da Lei nº 9.504/97, cuja condenação atrai a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, j, da LC nº 64/90.** Precedentes.
3. O TSE já decidiu inexistir afronta ao princípio da segurança jurídica decorrente do que assentado no pedido de reconsideração na Instrução nº 1542-64. Isso porque as regras do jogo eleitoral não foram alteradas em prejuízo dos candidatos, tendo prevalecido, acerca do tema, o mesmo entendimento aplicado ao pleito de 2010. Precedente.
4. Agravo regimental a que se nega provimento. (BRASIL, 2012, grifos nossos).

Segundo o referido art. 30-A, são legitimados para propor a Ação de Captação ou Gastos Ilícitos de Recursos os partidos políticos e as coligações eleitorais (BRASIL, 2013b). No entanto, como bem lembra Marcos Ramayana, deve ser acrescentado o cabimento da ação pelo Ministério Público, cuja legitimação possui origem constitucional, quando lhe é conferida atribuição para a “defesa do regime democrático” (RAMAYANA, 2011, p. 517).

Esse entendimento, inclusive, já foi consolidado na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (BRASIL, 2013f).

A propositura da ação em questão deve observar o princípio da proporcionalidade, já desenvolvido nesse trabalho, de forma que a captação irregular de insignificante quantidade de dinheiro não deve ser considerada para se ter a procedência do pedido (RAMAYANA, 2011, p. 515). Caso contrário, aceita a ação e comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado, nos termos do §2º, do art. 30-A (BRASIL, 2013b).

As irregularidades apontadas nas contas de campanha aprovadas com ressalvas ou reprovadas também podem fundamentar a *Ação de Investigação Judicial Eleitoral*, prevista no art. 22, da Lei Complementar 64 de maio de 1990, também conhecida como a Lei das Inelegibilidades (BRASIL, 2013c). Se no exame das contas for verificada a hipótese de abuso de poder econômico, cumpre ao legitimado ativo propor a representação baseada no referido dispositivo (RAMAYANA, 2011, p. 514).

A Ação de Investigação Judicial Eleitoral pode ser proposta em face de candidatos não eleitos²⁴ por qualquer partido político, coligação, candidato ou pelo Ministério Público Eleitoral. Esses legitimados devem relatar fatos e indicar provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, nos termos do art. 22, da Lei de Inelegibilidades (BRASIL, 2013c).

Em caso de procedência, segundo o art. 22, XIV, da lei complementar 64, de maio de 1990, será cominada ao candidato e aos demais responsáveis a sanção de inelegibilidade pelo período de oito anos, além da remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal (BRASIL, 2013c).

Portanto, como bem esclarece Rodrigo Zilio, a rejeição de contas, por si só, não tem qualquer efeito sobre o candidato eleito, sendo necessário o ajuizamento da respectiva ação

²⁴Segundo Ramayana, em relação aos candidatos eleitos, deve-se propor a Ação de Impugnação ao Mandato Eletivo, com base no art. 14, §§ 10 e 11 da Constituição Federal (RAMAYANA, 2011, p. 514).

eleitoral para o afastamento do mandato eletivo (ZILIO, 2010, p. 393). E quanto aos candidatos que tiveram suas contas de campanha aprovadas com ressalvas, não se vislumbra consequência dessa diversa.

De fato, como em ambas as situações não se têm prejudicada a quitação eleitoral, que é pré-requisito para investidura no cargo eletivo conquistado, esse somente será afastado em consequência da Ação de Captação ou Gastos Ilícitos de Recursos e da Ação de Investigação Judicial Eleitoral. E, como já exposto anteriormente, as referidas ações podem ser propostas com base nas irregularidades em geral, detectadas na apreciação das contas de campanha, independente de serem aprovadas com ressalvas ou desaprovadas.

Entretanto, adentrando-se na análise da aprovação sem ressalvas, constata-se que a propositura dessas ações eleitorais não se fundamenta exclusivamente nas irregularidades das contas de campanhas detectadas pela Justiça.

Como bem expõe Edson Rezende de Castro, é certo que quase nunca essas irregularidades saltam da própria prestação de contas, posto que candidatos e comitês a elaboram com auxílio de profissionais, que vão naturalmente omitir fontes ilícitas e, igualmente, gastos proibidos (CASTRO, 2008, p. 449). Dessa forma, pode haver candidatos que, mesmo com as contas aparentemente acertadas, agiram ilegalmente na arrecadação e aplicação de recursos na campanha eleitoral.

A detecção dessas ilicitudes, no entanto, segundo Castro, torna-se possível a partir de diligências a serem implantadas nos autos a requerimento do Ministério Público, de ofício pelo juiz ou ainda em diligências extra-autos (CASTRO, 2008, p. 449). O autor desenvolve a hipótese de rejeição das contas aparentemente regulares, caso sejam comprovadas as ilegalidades por meio das diligências durante a prestação. Entretanto, constata-se também que eventuais irregularidades não perceptíveis nas contas, depois de apuradas, podem ensejar a propositura de ações eleitorais em face do candidato, ainda que suas contas tenham já sido aprovadas.

Nesse sentido, em 2012, o Tribunal Superior Eleitoral reiterou o provimento a uma Ação de Investigação Judicial Eleitoral, proposta pelo Ministério Público em face de candidato que teve suas contas de campanha aprovadas. No caso em tela, verifica-se abuso

de poder econômico na contratação de cabos eleitorais:

Ação de investigação judicial eleitoral. Abuso do poder econômico. Contratação de cabos eleitorais.

1. Tendo em vista o conjunto de fatores assinalados pela Corte de origem - tais como número de cabos eleitorais contratados, respectivo percentual em face do eleitorado da localidade, diferença de votos entre o primeiro e o segundo colocados e gasto despendido pelos investigados em campanha - e o fato de se tratar de pequeno município e, ainda, de campanha eleitoral alusiva à renovação de pleito, está correta a conclusão das instâncias ordinárias quanto caracterização de abuso do poder econômico.

2. A eventual licitude da arrecadação e gastos efetuados em campanha ou mesmo a aprovação das contas não afastam, por si, o abuso do poder econômico, porquanto o que se veda é o uso excessivo desses recursos, de modo a influenciar o eleitorado e afetar a normalidade e legitimidade do pleito.

Recurso especial não provido. (BRASIL, 2013e, grifos nossos)

Situação análoga é observada quanto a Ação de Captação ou Gastos Ilícitos de Recursos (BRASIL, 2013b). A Justiça Eleitoral, também em 2012, já se manifestou no sentido de que essa pode ser proposta, independente da aprovação das contas de campanha eleitoral. Conforme esclareceu o Tribunal Regional de Sergipe (SERGIPE, 2013), o julgamento da prestação de contas da campanha é independente da ação por captação ou gasto ilícito de campanha, de modo que aprovação ou desaprovação das contas não impede o candidato de ser punido, caso seja detectada infração ao artigo 30-A da lei 9.504 de setembro de 1997²⁵ (BRASIL, 2013b). Assim, o fato de o candidato ter suas contas aprovadas pela Justiça Eleitoral não o isenta de eventualmente responder tanto por captação e aplicação ilícita recursos, como por abuso de poder econômico.

7 CRÍTICAS À APLICAÇÃO DAS DECISÕES QUANTO À PRESTAÇÃO DECONTAS

A partir das questões até agora desenvolvidas, percebe-se que inexistem diferenças práticas imediatas que permitam responsabilizar os candidatos conforme as irregularidades presentes nas contas de campanha. Uma vez que essas sejam apresentadas à Justiça, os candidatos receberão a quitação eleitoral e poderão tomar posse do cargo eletivo conquistado, independentemente de suas contas terem sido aprovadas com ressalvas ou desaprovadas. Nesse ponto, inclusive, se igualam aos candidatos que tiveram suas contas

²⁵Para tanto, cf. SERGIPE, 2013.

integralmente aprovadas.

A responsabilização pela arrecadação e aplicação irregular de recursos ocorrerá apenas em eventual ação eleitoral ajuizada em face do candidato, com base nas irregularidades constatadas na prestação de contas. Nesse ponto existiria um fator distintivo, tendo-se em vista que apenas as contas aprovadas com ressalvas e rejeitadas apresentam vícios aptos a fundamentar a representação contra os candidatos, o que isentaria aqueles que tiveram suas contas aprovadas integralmente. No entanto, como bem se mostrou, a prestação de contas é independente da ação de captação ou gastos ilícitos de recursos e da ação de investigação judicial eleitoral, de forma que mesmo os candidatos cujas contas foram aprovadas poderão responder por irregularidades percebidas por outros meios.

Louvável essa última previsão, uma vez que, apenas porque as contas foram aprovadas, não pode haver presunção absoluta de legalidade da movimentação financeira durante a campanha eleitoral. Como esclarecido, as piores irregularidades não estão estampadas nos documentos encaminhados à Justiça. No entanto, esse fator evidencia a inexistência das diferenças práticas imediatas aqui perquiridas: ao final, todos os candidatos que prestarem suas contas eleitorais – não importando elas serem aprovadas, com ou sem ressalvas, ou desaprovadas - receberão a quitação eleitoral, pré-requisito para a diplomação, mas poderão, eventualmente, sofrer representação na Justiça Eleitoral.

Outro ponto importante que suscita questionamentos diz respeito às ressalvas. A não ser pelo fato de fundamentarem possíveis ações eleitorais contra os candidatos, nenhuma outra consequência jurídica é observada. A princípio, o instituto tem se mostrado como uma sanção essencialmente moral, o que não é a regra no direito.

Nesse momento, fundamental lembrar os ensinamentos do jusfilósofo Norberto Bobbio, que distinguiu as sanções morais das sanções jurídicas. Segundo o autor, as sanções morais são puramente interiores e produzem no sujeito que descumpriu determinada norma um sentimento de culpa, um estado de desconforto, de perturbação, talvez de angústia, que na linguagem da ética é chamado de “remorso” ou arrependimento” (BOBBIO, 2007, p. 135).

Bobbio esclarece que as sanções morais são pouco eficazes para garantir o cumprimento de uma norma, na medida em que mostram sua funcionalidade em um número limitado de indivíduos, os que são capazes de experimentar satisfações e insatisfações íntimas. No entanto, como bem observa o autor, são exatamente esses indivíduos que menos desrespeitam as normas, de forma que a sanção moral não alcançará aqueles que realmente interessam. Afinal, em um indivíduo que não tenha nenhuma inclinação ao respeito das normas morais, a sanção interior não produz nenhum efeito (BOBBIO, 2007, p. 136).

Quanto às sanções jurídicas, Bobbio esclarece que essas têm como uma das finalidades resolver a questão da ineficácia da sanção moral. A sanção jurídica é uma resposta externa e institucionalizada, tendo-se em vista que o grupo social regula os comportamentos dos consociados e a reação aos comportamentos contrários. A sanção jurídica é regulada em geral com as mesmas formas e através das mesmas fontes de produção das regras primárias (BOBBIO, 2007, p. 140).

Bobbio esclarece que não há nenhum legislador que, para obter o respeito às normas que emana, confie exclusivamente na operatividade da sanção interior (BOBBIO, 2007, p. 137). No entanto, no ordenamento jurídico brasileiro vislumbra-se uma exceção a essa previsão do jusfilósofo. Afinal, a legislação eleitoral tem confiado que a reprovação com ressalvas das contas dos candidatos, uma sanção essencialmente interna, é capaz de garantir o cumprimento das normas legais que regem a arrecadação e os gastos de recursos nas campanhas eleitorais. Com fulcro nos ensinamentos de Bobbio, a possibilidade de uma sanção moral não fará que todos os candidatos respeitem os dispositivos legais que regem o financiamento de campanhas nos Brasil. Haverá aqueles que pouco (ou nada) irão se afligir com as ressalvas, não havendo nesse aspecto, portanto, consequência para as irregularidades apontadas em suas contas eleitorais.

As repercussões da aprovação com ressalvas das contas entre os eleitores também é outra matéria que enseja ponderações. Questiona-se se isso realmente ocorre de maneira significativa, uma vez que, encerradas as eleições, os eleitores se voltam para o desempenho dos candidatos eleitos, olvidando-se do período da campanha eleitoral. Quanto a isso, lembre-se a aprovação recorde em 2012 do governo da presidente Dilma

Rousseff²⁶, cujas contas de campanha foram aprovadas com ressalvas pelo Tribunal Superior Eleitoral²⁷.

Além disso, não se pode presumir que todos os eleitores acompanharam o julgamento da prestação de contas dos seus candidatos, de forma a emitirem juízos de valor a respeito da matéria. Inegável que, apesar de público, o processo de prestação de contas ainda não desperta considerável interesse dos eleitores, diferentemente do que ocorre em outras fases do processo eleitoral, como as propagandas eleitorais ou a votação. Na prática, a etapa da prestação de contas tem sido desenvolvida entre os candidatos e seus contadores e advogados e a Justiça Eleitoral, não se vislumbrando qualquer mecanismo realmente eficiente que permita a interação com os eleitores.

Por fim, diante de todas essas ponderações, compreende-se que a prestação de contas de campanha tem servido como um alerta e um mero parâmetro para possível representação em face dos candidatos, sem qualquer consequência prática imediata. Caso as contas apresentadas estejam regulares, o candidato receberá a quitação e tomará posse do cargo conquistado, cabendo as mesmas implicações quando as contas apontarem algum vício. No entanto, nessa segunda situação, as ressalvas e a rejeição das contas aumentarão a possibilidade de uma representação contra o candidato, que pode ser promovida por partido, por coligações e pelo Ministério Público. Quanto ao último, no entanto, tendo-se em vista a sua função de *custus legis*, questiona-se a coerência dessa situação. Enquanto fiscal da lei, o Ministério Público deve estar atento à arrecadação e aplicação de recursos desde o início da campanha, independente de ressalvas e rejeição das contas examinadas posteriormente.

²⁶De acordo com a pesquisa CNI/IBOPE sobre a avaliação do governo, realizada em dezembro de 2012, 62% da população brasileira considera o governo da presidente Dilma bom ou ótimo (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2012, p. 7).

²⁷As contas da campanha da candidata eleita para o cargo de Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, foram aprovadas com ressalvas pelo TSE em virtude de irregularidades nas receitas no valor de R\$ 676.675,56, o que representa 0,48% da receita total declarada de R\$ 135.530.844,32 (cento e trinta e cinco milhões, quinhentos e trinta mil, oitocentos e quarenta e quatro reais e trinta e dois centavos), e nas despesas no valor de R\$ 36.626,20, equivalentes a 0,02% da despesa declarada de R\$ 153.093.181,16 (cento e cinquenta e três milhões, noventa e três mil, cento e oitenta e um reais e dezesseis centavos) (BRASIL, 2010).

8 CONCLUSÃO

O presente trabalho se propôs a analisar as decisões quanto às prestações de contas eleitorais — aprovação, aprovação com ressalvas, desaprovação e não prestação —, tendo-se em vista o contexto amplo da reforma política no Brasil, especificamente o financiamento e a prestação de contas das campanhas eleitorais. Para tanto, inicialmente enquadraram-se a temática dentro do campo da democracia e da reforma política, prosseguindo-se na análise da legislação que regula o financiamento e a prestações de contas das campanhas. Ao final, foram analisadas jurisprudências, que evidenciaram aspectos práticos do tema, e desenvolvidas críticas quanto à natureza e à aplicação das decisões.

Quanto às deficiências que permeiam o assunto, ressaltou-se indiferença entre a aprovação, aprovação com ressalvas e rejeição de contas quanto à quitação eleitoral. É suficiente a apresentação das contas de campanha, mesmo se essas forem posteriormente rejeitadas, para que o candidato obtenha o seu certificado de quitação com a Justiça Eleitoral. Em nenhuma das três hipóteses referidas, conseqüentemente, tem-se prejudicada a diplomação.

Além disso, verificou-se que também independentemente da decisão tomada pela Justiça Eleitoral quanto às contas do candidato, ele pode vir a sofrer as conseqüências de uma ação eleitoral, seja ela a ação de captação ou gastos ilícitos de recursos ou ação de investigação judicial eleitoral.

Também questionou-se a utilização da *aprovação com ressalvas* como uma sanção moral estabelecida pelo direito. Conforme demonstrado, com base nos ensinamentos de Norberto Bobbio, há relevante diferença entre a sanção jurídica e a sanção moral, não cabendo ao direito inculcar sanções morais dentro do ordenamento jurídico. Ainda questionou-se a repercussão dessa sanção, visto que grande parte dos eleitores não acompanha a prestação de contas de campanha, preferindo avaliar o desempenho dos candidatos eleitos — utilizou-se como exemplo a aprovação recorde da presidenta da República, que teve suas contas de campanha aprovadas com ressalvas.

Por fim, indagou-se a relevância da aprovação com ressalvas e rejeição de contas

ATHENAS

vol. I, ano. III, jan.-jul. 2014 / ISSN 2316-1833 / www.fdcl.com.br/revista

como sinal de alerta para o Ministério Público para a proposição de ações eleitorais contra os candidatos. Para ideal cumprimento de sua função, o Ministério Público deve estar sempre atento às movimentações financeiras nas campanhas independentemente dos julgamentos proferidos posteriormente na Justiça Eleitoral.

O trabalho, portanto, focou-se em revelar as indiferenças existentes entre as decisões judiciais sobre as contas das campanhas. Além disso, teve como objetivo demonstrar a importância da prestação de contas como um dos objetos (correntemente esquecidos) da reforma política. Não se pretendeu aqui propor a solução definitiva para os problemas apresentados, mas evidenciar que eles existem, de forma que sejam considerados no amplo quadro de reforma do sistema político-representativo brasileiro.

REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima. Introdução. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (org.). **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 11-13.

BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral do Direito**. 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 13 mar. 2013a.

BRASIL. Lei das Eleições. Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. **Diário Oficial da União**, Brasília, 30 set. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm>. Acesso em 14 mar. 2013b.

BRASIL. Lei das Inelegibilidades. Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 mai. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm>. Acesso em: 16 mar. 2013c.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral. Prestação de Contas. Desaprovação. **Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº1434, Tribunal Superior Eleitoral Plenário, Brasília, DF, 06 de setembro de 2012, Relatora Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio**. Publicado em sessão em 06 set. 2012. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:tribunal.superior.eleitoral;plenario:acordao;agr.respe:2012-09-06;respe-1434>>. Acesso em: 14 mar. 2013d.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral. Prestação de Contas. Desaprovação. Quitação Eleitoral. **Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 14314, Tribunal Superior Eleitoral Plenário, Brasília, DF, 20 de novembro de 2012, Relator Min. José Antônio Dias Toffoli**. Publicado em sessão em 20 nov. 2012.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Eleições 2010. Prestação de Contas. Comitê Financeiro Nacional. Campanha. Presidente da República. Partido dos Trabalhadores. Aprovação com ressalvas. **Prestação de Contas nº 4080-52.2010.6.00.0000, Tribunal Superior Eleitoral Plenário, Brasília, DF, 09 de dezembro de 2010, Relator Min. Hamilton Carvalhido**. Publicado em sessão em 09 dez. 2010.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral. Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Abuso do poder econômico. Contratação de cabos eleitorais. **Recurso Especial Eleitoral nº 81-39.2011.6.16.0153, Tribunal Superior Eleitoral Plenário, Brasília, DF, 13 de setembro de 2012, Relator Min. Arnaldo Versiani**. Publicado no JE–Diário da Justiça Eletrônico, p. 17, em 08 out. 2012. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:tribunal.superior.eleitoral;plenario:acordao;respe>>.

[2012-09-13;respe-8139](#)>. Acesso em: 17 mar. 2013e.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário. Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) com base no art. 22 da Lei Complementar nº 64/90 e art. 30-A da lei nº 9.504/97. Irregularidade na Arrecadação e Gastos de Recursos de Campanha. **Recurso Ordinário nº 1540, Tribunal Superior Eleitoral Plenário, Brasília, DF, 28 de abril de 2009, Relator Min. Felix Fischer.** Publicação no DJE - Diário da Justiça Eletrônico, p.25-27, em 01 jun. 2009. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:tribunal.superior.eleitoral:plenario:acordao:ro:2009-04-28;ro-1540>>. Acesso em: 17 mar. 2013f.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução 23.376, de 01.03.2012.** – 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 2012. Disponível em: <<http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-resolucao-23376>>. Acesso em 17 mar. 2013g.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 7. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2003.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional.** 15. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

CASTRO, Edson de Rezende. **Teoria e prática do Direito Eleitoral.** 4. ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2008.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Pesquisa CNI — Ibope: avaliação do governo (dezembro de 2012).** Brasília, CNI: 2012. Disponível em: <http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/conteudo_24/2012/12/14/52/20121214161201397964e.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2013.

CUNHA, Luciana Gross, et al. **Relatório ICJ Brasil - 2º e 3º Trimestre de 2012.** São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2012. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/10282/Relat%C3%B3rio%20ICJBrasil%202%C2%BA%20e%20%203%C2%BA%20Trimestre%20-%202012.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 15 mar. 2013.

FERREIRA, Lara Marina. O financiamento de partidos políticos e de campanhas eleitorais no contexto da Reforma Política brasileira. **Estudos Eleitorais**, Brasília, v. 6, n. 1, p.91-110, jan./abr. 2011.

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

MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C. Eleições e Representação. **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, p. 105-138, 2006.

PEREIRA, Rodolfo Viana. **Direito Constitucional Democrático: controle e participação como elementos fundantes e garantidores da constitucionalidade.** 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

RAMAYANA, Marcos. 12. ed. **Direito Eleitoral**. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

RIBEIRO, Renato Janine. Financiamento de Campanha (público *versus* privado). In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (org.). **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 77-81.

SERGIPE. Tribunal Regional Eleitoral. Recurso Eleitoral. Representação. Gastos de campanha eleitoral, omissão de gastos com serviços advocatícios. **Recurso Eleitoral nº 2-88.2008.6.25.0032, Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Sergipe, Aracaju, SE, 12 de abril de 2012, Relator Juiz Ronivon de Aragão**. Publicado no Diário da Justiça Eletrônico/Sergipe, p. 02, em 17 abr. 2012. Disponível em: <<http://www.tre-se.jus.br/legislacao-e-jurisprudencia/jurisprudencia-tematica/tre-se/captacao-de-recursos/honorarios-advocaticios/visualiza>>. Acesso em: 17 mar. 2013.

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.