

Prestação de contas de campanha eleitoral como requisito à Certidão de Quitação Eleitoral

Polêmicas e desencontros no ordenamento jurídico brasileiro

ALVARO AUGUSTO DE BORBA BARRETO
CAROLINE BIANCA GRAEFF

Resumo: O artigo analisa as formas como a exigência da prestação de contas de campanha eleitoral como requisito para a obtenção de Certidão de Quitação Eleitoral tem sido regulamentada no ordenamento jurídico brasileiro. Utiliza, como fontes primárias, as leis e as resoluções do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) que disciplinaram a questão; e, como fontes secundárias, comentários de especialistas em Direito Eleitoral sobre essa problemática e debates ocorridos no TSE. Verifica que a polêmica gira em torno de ser suficiente a apresentação das contas para obtenção da Quitação Eleitoral ou de também ser necessária a aprovação. Igualmente, atesta que, sempre que a Justiça Eleitoral exigiu a aprovação, a medida não foi aplicada, seja por recuo do próprio TSE, seja pela promulgação de lei que modificava a decisão.

Palavras-chave: Prestação de contas de campanha eleitoral. Quitação eleitoral. Legislação. Resoluções.

Introdução

O artigo aborda a exigência da prestação de contas da campanha eleitoral¹ como requisito para a obtenção de Certidão de Quitação Eleitoral

Recebido em 24/2/16
Aprovado em 30/8/16

¹ Também são adotadas, neste texto e nas normas legais, as expressões “apresentação de contas de campanha eleitoral” e “prestação” ou “apresentação de contas eleitorais”.

e tem por objetivo descrever o modo como tem sido regulamentada no ordenamento jurídico brasileiro. Para tanto, promove a análise comparada das leis e das resoluções do Tribunal Superior Eleitoral (TSE)², as quais compõem a fonte principal da pesquisa. Trabalhos de especialistas em Direito Eleitoral e debates ocorridos no TSE constituem fontes secundárias.

Ressalva-se que não serão discutidos os efeitos que a prestação de contas traz para o candidato na eleição em que acabou de concorrer³. O objeto de estudo também não se confunde com aquela prestação que os partidos devem encaminhar anualmente à Justiça Eleitoral, determinada pela Lei nº 9.096/1995, a “lei orgânica dos partidos políticos”, tampouco com a rejeição das contas de quem exerce cargo ou função pública. Igualmente, não se discute a questão das formas de financiamento de campanhas eleitorais existentes ou pretendidas para o País.

O texto está organizado em três seções. A primeira caracteriza sinteticamente a presta-

ção de contas eleitorais. As duas subsequentes analisam cronologicamente as decisões que disciplinaram o tema: a seção 2 centra-se na delimitação do conceito de Quitação Eleitoral e na inserção da prestação de contas como um dos elementos que a constitui; a seção 3 narra o modo como foi regulamentada na Lei nº 12.034/2009, aborda o acirramento da polêmica ocorrido entre 2010-2012 e como ela se encontra desde então.

1. Prestação de contas de campanha eleitoral

Ela pode ser conceituada como

instituto que tem como finalidade primordial, emprestar transparência às campanhas eleitorais, através da exigência da apresentação de informações, legalmente determinadas, que têm o condão de evidenciar o montante, a origem e a destinação dos recursos utilizados nas campanhas de partidos e candidatos, possibilitando a identificação de situações que podem estar relacionadas ao abuso do poder econômico, além de prever sanções pelo desrespeito aos dispositivos que o regulam (LIMA, 2005, p. 90).

Deve ser encaminhada à Justiça Eleitoral⁴ por todo e qualquer candidato⁵, bem como

² As leis são: nº 8.713/1993, que regulamentou a eleição de 1994; nº 9.100/1995, alusiva ao pleito de 1996, e nº 9.504/1997, a “Lei das eleições”, pois promulgada como uma norma permanente que substituiu a tradição de formular uma norma a cada pleito. As subsequentes – nº 11.300/2006, nº 12.034/2009, nº 13.165/2015 – promoveram mudanças na Lei nº 9.504/1997 e eventualmente em outras relativas ao tema. As resoluções, por sua vez, são muitas, pois a cada pleito o TSE as produz para explicar, interpretar, esclarecer determinações constantes na lei vigente e/ou suprir lacunas nela identificadas.

³ Embora todos os concorrentes sejam passíveis de punição por causa das contas de campanha, os eleitos são atingidos imediatamente: conforme a Lei nº 9.504/1997, art. 29, § 2º, a não prestação impossibilita que sejam diplomados enquanto perdurar, isto é, até que seja entregue; e, desde a Resolução 21.609/2004, art. 56, é exigido o julgamento das contas, apesar de a rejeição não impedir a diplomação. O prazo para manifestação da Justiça Eleitoral era de oito dias antes da diplomação entre 1994 e 2014 (Leis nºs 8.713/1993, art. 55, § 3º; 9.504/1997, art. 30, § 1º; e 11.300/2006) – com exceção do pleito de 1996, fixado em três dias (Lei nº 9.100/1995, art. 45, § 1º), o mesmo período hoje vigente (Lei nº 13.165/2015). Desde essa determinação da Resolução 21.609/2004, o tempo para analisar as contas dos não eleitos é mais dilatado; até então, esse prazo valia para o conjunto dos candidatos.

⁴ Em termos mais específicos: nas eleições municipais, exclusivamente ao juiz eleitoral; nas presidenciais, ao TSE; nas demais, ao respectivo Tribunal Regional Eleitoral (TRE).

⁵ A partir da Resolução 20.987/2002, o TSE detalhou que a exigência abrange os que renunciaram, desistiram ou foram indeferidos, pelo período que participaram do processo eleitoral, ainda que não tenham realizado campanha; e os que faleceram, pelo período em que a realizaram, o que foi antecipado pela Resolução 20.775/2000. A Resolução 22.715/2008, art. 26, § 1º, acresceu a referência ao candidato substituído. De 1998 a 2010, a de candidatas a vice e suplente era abrangida pela dos respectivos candidatos a titular (resoluções 20.102/1998, art. 19, § 1º; 20.566/2000, art. 17, § 1º; 20.987/2002, art. 25; 21.609/2004, art. 37, § 3º; 22.160/2006, art. 24, § 3º; e 22.715/2008, art. 26, § 3º). A

por comitês financeiros e por partidos políticos, ainda que não haja movimentação de recursos financeiros ou estimáveis em dinheiro. Conforme a Lei nº 9.504/1997, art. 28, I, II, § 1º e 2º, candidatos a cargo proporcional podem optar pela prestação individual ou pela via do comitê financeiro, e quem concorre a posto majoritário o faz somente por intermédio de comitê financeiro⁶. Segundo o art. 29, III, IV, § 1º, da mesma lei, o prazo para entrega é de até 30 dias após a votação, mas se ocorrer 2º turno haverá uma prestação alusiva aos dois períodos para os que o disputam (cujo prazo foi reduzido para 20 dias pela Lei nº 13.165/2015)⁷.

O tema foi tratado pioneiramente na Lei nº 4.740/1965, na qual chama a atenção o fato de não prever a prestação de contas de candidatos, tão somente de partidos, pois todos os gastos se deviam processar por meio das legendas⁸. Igualmente, a análise das contas não era de responsabilidade da Justiça Eleitoral, e sim de comitês interpartidários formados

Resolução 23.217/2010, art. 25, § 9º, autorizou que elas pudessem ser apresentadas separadamente e a 23.406/2014, art. 55, parágrafo único, repôs a excepcionalidade, pois só na hipótese de não prestação do titular no prazo legal é que eles poderão fazê-lo separadamente.

⁶Os parágrafos citados foram modificados pela Lei nº 13.165/2015, que suprimiu os comitês financeiros, ou seja, a partir do pleito de 2016, todas as prestações devem ser feitas pelos próprios candidatos.

⁷A Lei nº 11.300/2006, ao incluir o § 4º ao art. 28 da Lei nº 9.504/1997, criou as chamadas prestações de contas parciais. Para Carvalho (2010, p. 102), “não se trata, propriamente, de prestação de contas parcial, mas de simples adiantamento de informações [...]”. A Lei nº 13.165/2015 determinou que ela implica a publicação de: “I – os recursos em dinheiro recebidos para financiamento de sua campanha eleitoral, em até 72 (setenta e duas) horas de seu recebimento; II – no dia 15 de setembro, relatório discriminando as transferências do Fundo Partidário, os recursos em dinheiro e os estimáveis em dinheiro recebidos, bem como os gastos realizados”.

⁸Conforme a Lei nº 4.740/1965, art. 58: “§ 1º Nenhum candidato a cargo eletivo, sob pena de cassação do respectivo registro, poderá efetuar, individualmente, despesas de caráter político ou eleitoral, ou alistamento, arremetimento, propaganda e demais atividades definidas pela Justiça Eleitoral, devendo processar todos os gastos através dos partidos ou comitês”.

para essa finalidade. O papel dela era o de “assegurar a publicidade das informações colhidas e analisadas por integrantes dos próprios partidos políticos participantes das eleições” (LIMA, 2005, p. 93).

A Lei nº 8.713/1993 foi a primeira a afirmar, em seu art. 35, que o candidato a cargo eletivo é o responsável direto, ou por intermédio de pessoa por ele designada, pela administração financeira de sua campanha. Ao tratar da prestação de contas, ela fixa no art. 37: “o candidato é o único responsável pela veracidade das informações financeiras e contábeis de sua campanha [...]”, o que é reafirmado no art. 54, parágrafo único. A determinação foi repetida nas leis que se seguiram (nº 9.100/1995, art. 35, § 5º; e nº 9.504/1997, art. 21) e nas resoluções do TSE; mas mereceu uma sutil alteração por meio da Lei nº 11.300/2006, que tornou o candidato também solidariamente responsável com a pessoa por ele indicada para tal finalidade⁹.

A partir das eleições de 2002, a prestação passou a ser obrigatoriamente elaborada por meio do Sistema de Prestação de Contas Eleitorais (SPCE)¹⁰, o que simplificou o processo, pois, conforme Schlickmann (2010, p. 269), ele “já contempla os requisitos de formalidade e organização da apresentação, emitindo todas as peças passíveis de emissão eletrônica”¹¹.

⁹Ao tratar deste dispositivo, a Resolução 22.250/2006, art. 24, parágrafo único, lembra: “o candidato não se exime da responsabilidade prevista neste artigo, alegando ignorância sobre a origem e a destinação dos recursos recebidos em campanha ou deixando de assinar as peças integrantes da prestação de contas”.

¹⁰Não implicou o fim da utilização do papel, pois documentos gerados pelo SPCE devem acompanhar a prestação. Uma versão inicial do SPCE foi implantada para uso facultativo na eleição de 1998 (Resoluções 20.102/1998, art. 28, e 20.266/1998).

¹¹Anteriormente, a legislação exigia que ela fosse elaborada de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aprovados pelo Conselho Federal de Contabilidade e assinada por profissional habilitado, caso da Lei nº 8.713/1993, art. 50.

A Lei nº 8.713/1993, no art. 55, explicitou pioneiramente que cabe à Justiça Eleitoral fazer “o exame da prestação de contas dos partidos e candidatos, referente a cada eleição, devendo verificar a sua *regularidade e correta apresentação das contas* [...]” (grifo nosso)¹². Quanto aos procedimentos adotados para cumprir essa determinação, Lima (2005, p. 142) explica:

a análise técnica das prestações de contas encontra-se sob responsabilidade das coordenadorias de controle interno dos Tribunais Regionais Eleitorais, operacionalizadas através de comissões nomeadas pela Justiça Eleitoral, entre servidores dos Tribunais Regionais Eleitorais (para as eleições gerais) e dos cartórios eleitorais (para as eleições municipais), as quais incluem, muitas vezes, técnicos dos Tribunais de Contas do Estado ou da União, requisitados exclusivamente para auxiliar nos trabalhos.

A Resolução 20.987/2002, art. 29, explicitou que há três decisões em relação às contas recebidas: a) pela aprovação, quando estiverem regulares; b) pela aprovação com ressalvas, quando constatadas falhas que, examinadas em conjunto, não lhe comprometem a regularidade; c) pela desaprovação, quando constatadas falhas que, examinadas em conjunto, comprometem a regularidade¹³. Até então, persistiam dúvidas sobre se havia alternativa intermediária, provocadas pelos próprios textos legais, que não a traziam, mas determinavam: “meros erros formais e mate-

riais que venham a ser corrigidos”, como a Lei nº 9.100/1995, art. 45, § 2º, ou “erros formais e materiais corrigidos não autorizam a rejeição das contas e a cominação de sanção a candidato ou partido”, caso da Lei nº 9.504/1997, art. 30, § 2º¹⁴.

Até 2009, o TSE considerava tais decisões como “administrativas” e, por isso, a elas não cabiam recursos¹⁵. O cenário alterou-se com a Lei nº 12.034/2009, que acresceu o § 5º ao art. 30 da Lei nº 9.504/1997: “[...] caberá recurso ao órgão superior da Justiça Eleitoral, no prazo de 3 (três) dias, a contar da publicação no Diário Oficial”; e o § 6º, “no mesmo prazo previsto no § 5º, caberá recurso especial para o Tribunal Superior Eleitoral, nas hipóteses previstas nos incisos I e II do § 4º do art. 121 da Constituição Federal”.

2. Inclusão como requisito para a Certidão de Quitação Eleitoral

Apontados os princípios básicos da prestação de contas, antes de explicar o papel que ela desempenha como um dos requisitos para a obtenção da Certidão de Quitação Eleitoral

¹⁴O advento da aprovação com ressalvas não implicou a retirada dessas determinações. Ao contrário, a Lei nº 12.034/2009 as ampliou, pois acresceu ao art. 30 da Lei nº 9.504/1997, o § 2º-A: “erros formais ou materiais irrelevantes no conjunto da prestação de contas, que não comprometam o seu resultado, não acarretarão a rejeição das contas”. Schlickmann (2010, p. 344-345) pondera que, anteriormente, erros corrigidos não implicavam rejeição; agora eles nem precisam ser corrigidos, basta serem considerados “irrelevantes”.

¹⁵A flexibilização surgiu na Resolução 20.987/2002, art. 35: “das decisões dos tribunais regionais eleitorais que versarem sobre contas somente caberá recurso para o Tribunal Superior Eleitoral quando proferidas contra disposição expressa da Constituição Federal ou de lei, ou quando ocorrer divergência na interpretação de lei entre dois ou mais tribunais eleitorais”. A Resolução 21.609/2002, art. 55, acresceu: “da decisão que versar sobre contas não se admitirá pedido de reconsideração, cabendo recurso para o Tribunal Regional Eleitoral”, e reproduziu, como parágrafo único, o art. 35 da Resolução 20.987/2002.

¹²Como o artigo discute amplamente, o modo como devem ser compreendidos os termos grifados motiva larga discussão no âmbito jurídico-político.

¹³Foram mantidas para as resoluções seguintes (21.609/2004, art. 53; 22.160/2006, art. 37; e 22.715/2008, art. 40) – sendo que, em 2006, o termo “desaprovação” foi substituído por “rejeição” – e incorporadas pela Lei nº 12.034/2009 à nova redação do art. 30 da Lei nº 9.504/1997, ao lado de uma quarta possibilidade, introduzida pela Resolução 22.715/2008: “contas não prestadas”, o que será discutido na sequência.

é preciso ponderar como se desenvolveu a própria noção de Quitação Eleitoral.

Ela aparece na Lei nº 8.713/1993, que fixa a Certidão a ela correspondente como um dos documentos necessários para o registro da candidatura: “art. 11. [...] § 1º O pedido de registro deve ser instruído com os seguintes documentos: [...] d) *certidão de quitação eleitoral*” (grifo nosso). E foi incorporada de forma quase literal ao art. 11 da Lei nº 9.504/1997¹⁶.

O fundamento para a exigência está no texto constitucional (art. 14, § 3º, II) que inclui o “pleno exercício dos direitos políticos” como uma das condições de elegibilidade. A Quitação Eleitoral é concebida, então, como instrumento para garantir que o pretendente a cargo eletivo cumpra esse requisito.

Porém, durante algum tempo não era clara a abrangência dessa expressão e, conseqüentemente, os requisitos legais que a compunham. A regulamentação existente era o Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965), cuja exegese permitia vinculá-la à condição de eleitor (alistamento) e, conforme o art. 7º, § 1º, à comprovação de votação no último pleito (em caso de não comparecimento, à apresentação da devida justificativa e/ou ao pagamento da respectiva multa)¹⁷. O mesmo diploma legal também previa punição – de ordem pecuniária – aos que não atendessem às convocações da Justiça Eleitoral.

A questão só ganhou precisão em 2004, quando o TSE expediu a Resolução 21.823. Nela foi estabelecido que o conceito de Quitação Eleitoral abrange: (1) plenitude do gozo dos direitos políticos; (2) regular exercício do voto, salvo quando facultativo; (3) atendimento a convocações da Justiça Eleitoral para auxiliar os trabalhos relativos ao pleito; (4) inexistência de multas aplicadas, em caráter definitivo, pela Justiça Eleitoral e não remetidas, excetuadas as anistias legais; (5) *regular pres-*

¹⁶Há uma diferença formal: na Lei nº 9.504/1997, ela é o requisito “VI” (em número romano).

¹⁷As punições ao descumprimento dessas exigências – que hoje atingem também quem não tem a Quitação Eleitoral – estão previstas no art. 7, § 1º e são estar impedido de: I – inscrever-se em concurso ou prova para cargo ou função pública, investir-se ou empossar-se neles; II – receber vencimentos, remuneração, salário ou proventos de função ou emprego público, autárquico ou paraestatal, bem como fundações governamentais, empresas, institutos e sociedades de qualquer natureza, mantidas ou subvencionadas pelo governo ou que exerçam serviço público delegado, correspondentes ao segundo mês subsequente ao da eleição; III – participar de concorrência pública ou administrativa da União, dos Estados, dos Territórios, do Distrito Federal ou dos Municípios, ou das respectivas autarquias; IV – obter empréstimos nas autarquias, sociedades de economia mista, caixas econômicas federais ou estaduais, nos institutos e caixas de previdência social, bem como em qualquer estabelecimento de crédito mantido pelo governo, ou de cuja administração este participe, e com essas entidades celebrar contratos; V – obter passaporte ou carteira de identidade; VI – renovar matrícula em estabelecimento de ensino oficial ou fiscalizado pelo governo; VII – praticar qualquer ato para o qual se exija quitação do serviço militar ou imposto de renda.

tação de contas de campanha eleitoral, quando se tratar de candidatos (grifo nosso).

Ao contrário do que se possa pensar, a definição foi suscitada por um problema operacional da Justiça Eleitoral, e não por uma questão jurídica abstrata. Conforme a Corregedoria Eleitoral de Minas Gerais, autora do processo administrativo, o cadastro eleitoral dispunha de mecanismos para registrar os três primeiros quesitos, mais a existência de multa de natureza criminal. Esses eram, até então, os elementos que compunham o conceito ou, como afirmam Rollemberg e Britto (2012, p. 91), na prática, ele “se limitava ao que constava no banco de dados da Justiça Eleitoral”. Porém, o cadastro não estava apto a registrar as sanções pecuniárias de natureza administrativa, aplicadas pela Justiça Eleitoral, que se vinham somando àquelas exigências. Para incorporar esse dado, impunha-se delimitar a expressão “Quitação Eleitoral”.

A prestação de contas de campanha não constava entre os requisitos que compunham o conceito na minuta da Resolução 21.823/2004. Ela foi incluída por sugestão do Ministro Fernando Neves, acatada por unanimidade pela Corte, que a propôs baseado na previsão contida no art. 28 da Lei nº 9.504/1997, segundo a qual os candidatos devem fazer tal prestação¹⁸. Ele também citou o tema que suscitou tanta discussão nos anos seguintes:

se é certo que a rejeição das contas não implica sanção imediata, podendo, apenas, servir de fundamento para ações subsequentes, penso que não é menos certo que o candidato que não apresentar contas estará em mora e, conseqüentemente, não poderá obter certidão de quitação eleitoral no período do mandato para o qual concorreu (BRASIL, 2004b).

Por conta dessa novidade, a Resolução 21.833/2004 acresceu o parágrafo único ao art. 57 da Resolução 21.609/2004: “a não apresentação de contas de campanha impede a obtenção de certidão de quitação eleitoral no curso do mandato ao qual o interessado concorreu” (grifo nosso).

Todavia, a medida suscitou duas questões que, de um modo ou de outro, repetiram-se nos anos subsequentes. A primeira, de ordem legal, girava em torno de não ser claro se a prestação: a) era exigida em relação a pleitos pregressos (2002 para trás); portanto, abarcava os que desejavam ser candidatos naquele ano (2004), ou b) seria requisitada a partir das próximas eleições (2006 em diante). A segunda, de ordem operacional, era a seguinte: caso a ausência de prestação de contas impossibilite

¹⁸ O art. 28 da Lei nº 9.504/1997, *caput*, incisos I e II, diz: “a prestação de contas será feita: I, no caso dos candidatos às eleições majoritárias, na forma disciplinada pela Justiça Eleitoral; II, no caso dos candidatos às eleições proporcionais, de acordo com os modelos constantes no anexo desta lei”.

ser candidato em 2004, como aferir esse dado, se até então ele não era exigido e o cadastro eleitoral não o registrava, razão por que, à época, centenas de certidões já haviam sido emitidas?

Em resposta, o TSE aprovou uma nova Resolução, a 21.848/2004, por meio da qual esclareceu: “a falta de apresentação de contas de campanha pelo candidato impedirá a obtenção de Certidão de Quitação Eleitoral, com relação às omissões verificadas a partir das eleições de 2004 [...]”. Paralelamente, a Justiça Eleitoral providenciaria a adoção dos mecanismos para incluir as informações relativas à prestação de contas no cadastro eleitoral, de modo a implantar a exigência a partir do próximo pleito.

Para as eleições de 2006, a Resolução 22.250/2006, art. 42, § 1º, repete *ipsis litteris* a Resolução 21.833/2004, tão somente com o acréscimo do § 2º: “a partir do dia imediato ao término do prazo para apresentação das contas, proceder-se-á, no cadastro eleitoral, ao registro relativo à apresentação ou não, da prestação de contas, com base nas informações inseridas no SPCE”¹⁹, ou seja, informa que a Justiça Eleitoral já estava capacitada a implementar a medida. Nessa perspectiva, a Resolução 22.156/2006, art. 26, dispensa o candidato de apresentar a Certidão de Quitação Eleitoral, pois ela seria aferida pela própria Justiça Eleitoral.

A Resolução 22.715/2008, em seu art. 27, § 5º, repetiu a exigência da apresentação de contas nos termos fixados pelas que a antecederam. Contudo, também se preocupou em tornar mais preciso o conceito de “não prestação”. Ele não correspondia à simples ausência da entrega dos dados, e sim era o produto de uma decisão da Justiça Eleitoral²⁰. E, para formar tal juízo, ela devia cumprir alguns procedimentos, conforme a Resolução 22.715/2008, art. 27, § 4º: a) constatar os candidatos e os comitês financeiros que não haviam apresentado as contas no prazo previsto pela lei; b) notificá-los para que, no máximo em 72 horas, cumprissem essa obrigação, sob pena de aplicação do disposto no art. 347 do Código Eleitoral²¹ e de serem as contas julgadas não prestadas²²;

¹⁹ Por essa razão, a prestação fora do prazo legal não sustava a impossibilidade de obter a Certidão de Quitação Eleitoral pelo curso do mandato pretendido. O caso de maior repercussão foi a impugnação da candidatura de Rui Pimenta (PCO) a presidente porque apresentou as contas da campanha de 2002 somente ao solicitar o registro em 2006 (STF, 2006).

²⁰ A medida foi incorporada pela Lei nº 12.034/2009, ao art. 30, IV, da Lei nº 9.504/1997. Porém, implicou alterar o *caput* do art. 30 que afirmava, na versão original: “examinando a prestação de contas e conhecendo-a, a Justiça Eleitoral decidirá sobre a sua regularidade”. Como a “não apresentação” era, agora, uma decisão, ele passou a dizer: “a Justiça Eleitoral verificará a regularidade das contas de campanha, decidindo: [...]”, seguindo-se as quatro possibilidades.

²¹ Detenção de três meses a um ano e pagamento de 10 a 20 dias-multas para quem “recusar [...] cumprimento ou obediência a diligências, ordens ou instruções da Justiça Eleitoral ou opor embaraços à sua execução” (BRASIL, 1965a).

²² Esses procedimentos têm merecido cada vez mais detalhamentos. A Resolução 23.217/2010, art. 26, § 4º, incluiu os partidos entre aqueles a serem notificados da ausência

c) verificar que, passado esse prazo, elas ainda não haviam sido entregues. Conforme o art. 40, IV da mesma resolução, somente após caberia a decisão da não prestação. Em virtude dessa inovação, a Resolução 22.715/2008 repetiu: “art. 42. A decisão que julgar as contas eleitorais como não prestadas implicará: I – ao candidato, o impedimento de obter a certidão de quitação eleitoral durante o curso do mandato ao qual concorreu”.

A redação final dessa resolução – com acréscimo promovido pela Resolução 22.948/2008 – também trazia uma novidade na modulação dos efeitos: contas não prestadas impossibilitam a obtenção da Certidão de Quitação Eleitoral não somente pelo período do mandato pretendido – como era determinado desde 2004 –, mas, passado esse prazo, até que sejam apresentadas. Isto é, a punição não mais prescrevia.

Por consenso ou por ausência de atenção, até aquele momento a Corte nunca havia discutido o fato de a punição ser pelo tempo do mandato a que o candidato concorreu. A medida foi citada pelo Ministro Fernando Neves ao reivindicar a prestação de contas como um

dos requisitos da Quitação Eleitoral; todavia, a Resolução 21.823/2004, resultado da decisão, é omissa em relação a essa modulação, que aparece somente na Resolução 21.833/2004, é repetida na Resolução 22.250/2006 e na redação original da Resolução 22.715/2008.

A mudança foi proposta pelo Ministro Joaquim Barbosa, sob o argumento de que a questão não devia ser examinada apenas à luz da Lei nº 9.504/1997, mas também sob a óptica da Constituição:

É que, por serem utilizados recursos do Fundo Partidário na campanha eleitoral, incidem automaticamente sobre essa temática os comandos taxativos do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, que estabelece: “Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)”. Estamos, pois, diante do princípio constitucional da obrigatoriedade da prestação de contas, uma das facetas da chamada “Accountability”, norma de enorme significado no direito comparado e largamente observada nas grandes democracias modernas (BRASIL, 2008a).

Assim, a Resolução 22.948/2008 acresceu ao art. 27, § 5º, e ao art. 42, I, da Resolução 22.715/2008 a frase: “e, ultrapassado este prazo, até que sejam prestadas as contas”.

Na regulamentação das eleições de 2008, o TSE produziu outra inovação na temática: não bastava a prestação das contas de campanha para a obtenção da Certidão de Quitação Eleitoral: era preciso que elas fossem aprovadas. Logo, independentemente do processo que poderia ser instaurado pelo Ministério Público Eleitoral para apurar criminalmente a fraude nos gastos de campanha (Lei nº 9.504/1997,

e fixou um prazo máximo de dez dias para que ela ocorra, quando então passaria a contar o prazo de 72 horas. A Resolução 23.376/2012, art. 38, § 4º, reduziu este período para cinco dias, o que foi seguido pela 23.406/2014, art. 38, § 3º. A Resolução 23.463/2015, por sua vez, destaca: “Art. 45 [...] § 4º Findos os prazos fixados neste artigo sem que as contas tenham sido prestadas, observar-se-ão os seguintes procedimentos: I – o chefe do Cartório Eleitoral ou a unidade técnica responsável pelo exame das contas, conforme o caso, informará o fato, no prazo máximo de três dias: a) ao presidente do Tribunal ou ao relator, caso designado; ou b) ao Juiz Eleitoral; II – a autoridade judicial determinará a autuação da informação na classe processual de prestação de contas, caso ainda não tenha havido a autuação [...]; III – [...] IV – o omissor será notificado para, querendo, manifestar-se no prazo de setenta e duas horas; V – o Ministério Público Eleitoral terá vista dos autos da prestação de contas, devendo emitir parecer no prazo de quarenta e oito horas; VI – permanecendo a omissão, as contas serão julgadas como não prestadas (Lei nº 9.504/1997, art. 30, inciso IV). § 5º A notificação de que trata o inciso IV deve ser pessoal [...]”

art. 22, § 4º), conforme a Lei nº 9.504/1997, art. 41: “§ 3º [...] a decisão que desaprovar as contas de candidato implicará o impedimento de obter a certidão de quitação eleitoral durante o curso do mandato ao qual concorreu” (grifo nosso).

Havia duas justificativas básicas a sustentar o novo posicionamento do TSE. A primeira, que a apresentação das contas sem a devida aprovação tornava a exigência sem efeito e incompleta, pois não havia sentido em equiparar os que arrecadaram e utilizaram corretamente os recursos e aqueles que não o fizeram. A segunda, menos axiológica e mais hermenêutica, que a expressão “regular apresentação de contas de campanha”, presente na Resolução 21.823/2004, englobava a aprovação, pois só assim era possível garantir que a prestação apresentasse “regularidade”. Como comenta Pimenta Júnior (2010, p. 58), “se as contas estão desaprovadas, é porque estão irregulares, e, com isso, deixam de preencher as condições para fazer jus à quitação eleitoral, que pressupõe a regularidade na prestação de contas”.

A determinação pôs em destaque que os textos legais em que estava baseada não citam, em momento algum, a necessidade da aprovação das contas, sequer determinam que elas sejam prestadas para obter a Quitação Eleitoral. Ela existia apenas nas resoluções do TSE; era, portanto, interpretação que a Justiça Eleitoral fazia da legislação. Há um diálogo travado pelos ministros que é eloquente sobre a inovação realizada pelo TSE e a surpresa de alguns membros da Corte, quando a constataram:

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO – [...] O parágrafo terceiro do artigo 41 da Resolução que aprovamos diz:

Art. 41 [...] Sem prejuízo do disposto no parágrafo 10 a decisão que desaprovar as contas implicará o impedimento de obter a certidão de quitação eleitoral durante o curso do mandato ao qual concorreu.

Essa parte é que me deixa preocupado.

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO (presidente): Na Lei 9.504/97?

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Não, na resolução.

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO (presidente): Mas a resolução reproduz a Lei.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Qual artigo?

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO (presidente): Artigo 28.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Mas só fala na obrigatoriedade. Não traz essa penalidade.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA: Não traz essa limitação?

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Não.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA: A limitação foi criada pela resolução.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Este é o problema (BRASIL, 2008b).

A outra, de ordem prática, foi apresentada pela Corregedoria Eleitoral de Goiás e fez com que o TSE se defrontasse com a impossibilidade de incluir no cadastro eleitoral a rejeição das contas de pleitos passados, visto que, até então, ela não era requisito à emissão da Certidão de Quitação Eleitoral. Enfim, repetiam-se os problemas relativos à operacionalização registrados em 2004, quando da inclusão da prestação de contas para a mesma finalidade.

O TSE rendeu-se à impossibilidade de adotar a decisão e definiu, com a Resolução 22.948/2008, que ela seria implantada a partir do pleito seguinte²³:

a restrição à obtenção de quitação eleitoral em decorrência de prestação de contas após o prazo definido nas instruções pertinentes à arrecadação e à aplicação de recursos por candidatos e comitês financeiros e à prestação de contas nas eleições municipais de 2008, bem como na hipótese de desaprovação das contas, somente alcançará situações verificadas a partir do referido pleito, não atingindo eleições anteriores (BRASIL, 2008b)²⁴.

Nesse interregno, o cadastro eleitoral passaria a incluir a informação necessária para viabilizar a exigência da aprovação das contas. Porém, essa não foi a motivação oficial para a decisão, e sim o respeito ao princípio da irretroatividade da norma²⁵.

²³ A ressaltar que, apesar de a decisão ter sido tomada por unanimidade, a discussão perdurou de 24 de abril a 30 de setembro de 2008 e que, em três de setembro de 2008, ao apreciar o Recurso Especial Eleitoral (Respe) 29.020, relativo ao indeferimento de uma candidatura a vereador, o TSE já havia chegado a uma decisão idêntica (BRASIL, 2008b).

²⁴ Relativamente à punição para a prestação fora do prazo legal, ela não só já existia como vinha sendo aplicada, como comprova o caso de Rui Pimenta. O texto tornou-se mais claro a partir da Resolução 23.217/2010, cujo art. 39, parágrafo único, diz: "julgadas não prestadas, mas posteriormente apresentadas [...], as contas não serão objeto de novo julgamento, sendo considerada a sua apresentação apenas para fins de divulgação e de regularização no Cadastro Eleitoral ao término da legislatura". A Resolução 23.406/2014, art. 54, acresceu: "§ 2º [...] as contas apresentadas [extemporaneamente] serão submetidas a exame técnico tão somente para verificação de eventual existência de recursos de fontes vedadas, de origem não identificada e da ausência de comprovação ou irregularidade na aplicação de recursos oriundos do Fundo Partidário, com posterior encaminhamento ao Ministério Público" (BRASIL, 2010a).

²⁵ Em 2012, ao decidir pela aplicação imediata da exigência da aprovação das contas de pleitos precedentes, esse princípio não foi considerado pelo TSE.

3. A consagração em lei e a retomada da polêmica

No ano seguinte, o tema em estudo entrou na pauta de mudanças da legislação eleitoral, o que redundou no acréscimo do § 7º ao art. 11 da Lei nº 9.504/1997, realizada pela Lei nº 12.034/2009:

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 remitidas, e a *apresentação de contas de campanha eleitoral* (BRASIL, 2009c, grifo nosso).

A principal inovação está no fato de o conceito de Certidão de Quitação Eleitoral ser fixado em lei, e não mais por meio de resoluções do TSE. A exemplo de outras medidas, o entendimento da Justiça Eleitoral, ao expedir instruções, antecipou o texto legal, serviu-lhe de inspiração e foi, em grande medida, equivalente a legislar.

Porém, o Congresso Nacional demonstrou contrariedade com a interpretação adotada a partir de 2008 pelo TSE, razão pela qual procurou restringir a exigência à apresentação das contas, de modo a retornar ao patamar que a Justiça Eleitoral havia estabelecido em 2004. E teve o cuidado de não utilizar nessa passagem o termo “regular”, existente na Resolução 21.823/2004 e que dera margem, quando da elaboração da Resolução 22.715/2008, à interpretação de que as contas também deveriam ser aprovadas.

Aliás, havia contrariedade com a intervenção do Judiciário na interpretação das regras eleitorais, o que foi destacado como um mal a ser evitado ou um indicativo da importância de

o Parlamento legislar sobre a matéria, de forma que esse papel não fosse desempenhado pelo TSE. O deputado Flávio Dino (PCdoB-MA), relator do Projeto de Lei (PL) 5.498/2009, que se tornou a Lei nº 12.034/2009, destacou na apresentação do seu parecer:

quais são as principais características desse projeto? Em primeiro lugar, detalhar as regras do processo eleitoral, as regras do jogo. Isso não é algo de menor importância, insignificante, desprezível. Ao contrário, detalhar as regras do jogo, fazer esse detalhamento diz respeito ao exercício de uma prerrogativa fundamental nossa, somente nossa, de estabelecer as regras que presidirão as eleições, com um efeito muito importante: a diminuição da judicialização da política. Detalhar significa diminuir a margem interpretativa, diminuir as arbitrariedades, diminuir a subjetividade de cada juiz que trabalha com a matéria eleitoral no nosso País (BRASIL, 2009a).

Por isso, a reforma eleitoral de 2009 também se preocupou com limitar o poder regulamentar do TSE, ao acrescentar ao art. 105 da Lei nº 9.504/1997 as partes abaixo grifadas:

Até o dia 5 de março do ano da eleição, o Tribunal Superior Eleitoral, *atendendo ao caráter regulamentar e sem restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas nesta Lei*, poderá expedir todas as instruções necessárias para sua fiel execução, ouvidos, previamente, em audiência pública, os delegados ou representantes dos partidos políticos (grifo nosso)²⁶.

Ao incluir na lei a necessidade de tão somente prestar contas, é evidente que os congressistas agiram com vistas a impedir que a

²⁶ A substituição do termo “expedirá”, constante na forma original, por “poderá expedir”, visava a eliminar a obrigatoriedade da emissão das resoluções.

exigência da aprovação fosse aplicada a partir de 2010, pois sabiam que, se nada fosse feito em contrário, prevaleceria a decisão do TSE. A ação interessada também pode ser verificada quando o texto legal associa “exclusivamente” e “prestação de contas”, de modo a impedir que novos requisitos fossem introduzidos mediante resoluções. Assim, para Cerqueira e Cerqueira (2010, p. 92), a Lei nº 12.034/2009 “fez previsão taxativa do rol da quitação eleitoral, doravante, o TSE não pode mais criar modalidades de quitação eleitoral não previstas pelo Poder Legislativo”. O interesse também pode ser atestado pelo alto grau de consenso que ela alcançou: a redação aprovada constava na versão original e recebeu poucas emendas (BRASIL, 2009a). Cabe lembrar que o PL 5.498/2009 tocava em questões-chave para todos os parlamentares, motivo por que, apesar de chancelado pelos líderes de treze partidos e de conter uma série de acordos, ele mereceu muitas emendas, implicou ajustes e novas negociações até conseguir os votos para ser aprovado. Tal não se mostrou necessário na questão em apreço²⁷.

A primeira resolução do TSE a abordar o tema após a promulgação da Lei nº 12.034/2009, a Resolução 23.217/2010, seguiu o texto legal e consagrou, no art. 26, § 5º: “a não apresentação de contas impede a obtenção de certidão de quitação eleitoral no curso

do mandato ao qual o interessado concorreu” (BRASIL, 2010a, grifo nosso), e reafirmou:

Art. 41 – a decisão que julgar *as contas eleitorais como não prestadas* acarretará:

I – ao candidato, o impedimento de obter a certidão de quitação eleitoral durante o curso do mandato ao qual concorreu, persistindo os efeitos da restrição até a efetiva apresentação das contas (grifo nosso)²⁸.

Ao determinar a necessidade de prestação das contas eleitorais, o texto legal aprovado em 2009 não vedava expressamente a exigência da aprovação: ele simplesmente não fazia referência à questão. Como não trazia essa informação, ele mantinha a dúvida, apesar de incisivas interpretações em contrário, como a de Cerqueira e Cerqueira (2010, p. 92). Assim, a Resolução 23.221/2010 determina, no art. 26, § 4º: “a quitação eleitoral [...] abrangerá *exclusivamente [...] a apresentação regular de contas de campanha eleitoral* (grifo nosso)²⁹. Por um lado, ela repetiu os termos da Lei nº 12.034/2009, que vinculou “exclusivamente” a “apresentação de contas de campanha eleitoral” e respeitou o texto legal. Por outro, retomou a expressão “apresentação regular de contas de campanha eleitoral”, que constava na primeira resolução relativa ao tema (21.823/2004) e, como tal, inspirou a interpretação que exigia a aprovação, formalizada na Resolução 22.715/2008. Entretanto, a associação entre “regular” e “apresentação” não existe na lei, ela foi formulada pelo TSE ao redigir

²⁷ O PL recebeu 136 emendas na Câmara dos Deputados, mas somente três abordaram a prestação de contas. A nº 92, de autoria de Leonardo Villela (PSDB-GO), propunha a supressão da “inexistência de multas” e da “prestação de contas” entre os elementos exigidos para a Quitação Eleitoral, pois implicavam “ampliação indevida” do conceito. As outras duas – nº 105, de Odair Cunha (PT-MG) e nº 120, de Vital do Rego Filho (PMDB-PB) – buscavam incluir a necessidade de aprovação das contas. Todas foram rejeitadas pelo relator (BRASIL, 2009a). Ao tramitar no Senado, como PLC 141/2009, houve apenas uma emenda relativa ao tema, de autoria de Álvaro Dias (PSDB-PR), que fixava a obrigatoriedade da aprovação das contas. Ela também não foi acatada (BRASIL, 2009b; 2012e).

²⁸ É o mesmo texto-base utilizado desde a primeira Resolução sobre o tema (21.833/2004), com o acréscimo introduzido pela Resolução 22.948/2008 que tornava imprescritível a não prestação.

²⁹ A partir da promulgação de Lei nº 12.034/2009, as resoluções do TSE relativas à escolha e ao registro dos candidatos passaram a incorporar um parágrafo em que se repete a definição de Quitação Eleitoral fixada em lei. Contudo, nem sempre se trata de repetição literal.

essa resolução. É fato que o termo não está ausente da norma, mas ele surge somente no art. 30, I, que trata da decisão acerca das contas prestadas, consideradas aprovadas, “quando estiverem regulares”. Ao investir nessa ambiguidade, a Resolução 23.221/2010 cimentou o caminho para modificar a interpretação da lei e exigir que as contas fossem aprovadas.

Em maio de 2010, por meio Processo Administrativo 594-59, de iniciativa da Corregedoria Geral Eleitoral, o TSE defrontou-se com a situação dos candidatos cuja prestação de contas do pleito de 2008 havia sido rejeitada. Conforme a Resolução vigente à época (22.715/2008), eles figuravam no cadastro eleitoral como impedidos de receber a Certidão de Quitação Eleitoral e, conseqüentemente, de concorrer em 2010. Contudo, a Lei nº 12.034, vigente desde setembro de 2009, definiu que, ressalvados os demais requisitos exigidos, quem a havia entregado no prazo legal estava em condições de receber a Certidão. Na prática, como a lei não explicitava a anistia das penalidades até então aplicadas, o que estava em discussão era se o entendimento fixado por ela retroagia ou se prevalecia a norma em vigor naquela oportunidade e as punições dela decorrentes.

A decisão do TSE foi tomada em três de agosto de 2010, em uma votação apertada (4 a 3). A Corte não se restringiu a apreciar a situação exposta acima, e sim se debruçou sobre o novo teor do § 7º do art. 11 da Lei nº 9.504/1997 e entendeu existir margem para interpretar que as contas de campanha deviam ser aprovadas para a obtenção da Quitação Eleitoral. Em outros termos, o TSE reafirmou a determinação contida na Resolução 22.715/2008 e manteve a impossibilidade de os candidatos cuja prestação de 2008 fora rejeitada alcançar a condição necessária para concorrer em 2010.

Assim como em 2008, o principal argumento a sustentar essa posição indicava que a norma legal não podia ser interpretada literalmente, pois, nesse caso, era inegável a exigência da mera prestação de contas. Ela devia ser analisada em razão de sua finalidade de garantir a regularidade da arrecadação e dos gastos de recursos nas campanhas; por isso, era preciso uma interpretação extensiva e teleológica do texto, a qual revelasse, como *mens legis*, a necessidade da aprovação das contas prestadas (BRASIL, 2010c)³⁰.

Contudo, o Recurso Especial Eleitoral (Respe) 442.363/2010 fez com que, em setembro de 2010, o Tribunal debatesse novamente o assunto, agora em sede judicial, ao se defrontar com um caso concreto decor-

³⁰ A posição contrária afirmava que, no caso em questão, não cabia a interpretação extensiva, pois o texto era claro e, conseqüentemente, qualquer avanço para construir outro sentido era indevido e implicava legislar em lugar do Parlamento.

rente da decisão tomada. Ao longo dessa discussão foi apresentado um argumento novo: o Ministro-relator Arnaldo Versiani interpretou que o adjetivo “regular” associado à “apresentação”, presente na Resolução 23.221/2010, não evocava a necessidade de as contas serem aprovadas para configurar a Quitação Eleitoral, mas sim que a prestação devia conter todos os elementos necessários ao seu exame (BRASIL, 2010b)³¹. Nessa perspectiva, as contas não podem ser consideradas prestadas simplesmente pelo fato de terem sido protocoladas na Justiça Eleitoral, no prazo estabelecido pela legislação. Para que possam ser assim consideradas, candidato, comitê financeiro ou partido devem cumprir determinados procedimentos e anexar uma série de documentos. E, como estabelecido pela Lei nº 12.034/2009, o processo só se completa quando a Justiça Eleitoral assim se manifesta, ou seja, determina que as contas apresentadas podem ser apreciadas.

O Ministro Versiani sustentou seu entendimento com a referência a um artigo de outra Resolução recente do TSE (23.217/2010):

Art. 26 [...]

§ 6º Também se consideram não apresentadas as contas quando a respectiva prestação estiver desacompanhada de documentos que possibilitem a análise dos recursos arrecadados e dos gastos de campanha e cuja falta não seja suprida após o prazo de 72 horas, contado da intimação do responsável (BRASIL, 2010 a).

Esse texto é a explicitação de um entendimento que podia ser reconhecido há alguns anos na legislação e nas resoluções. A Lei nº 9.100/1995 dizia: “art. 45. Examinando a prestação de contas, a Justiça Eleitoral, *conhecendo-as*, decidirá sobre a sua regularidade” (grifo nosso). Essa determinação, com alterações de ordenação dos termos, constava da redação original do art. 30 da Lei nº 9.504/1997. As resoluções relativas às eleições traziam esses elementos desde 1998³², mas foi a partir da Resolução 21.609/2004 que o texto deixou mais evidente a dissociação entre a simples “entrega” de documentos e a “prestação” de contas:

Art. 46. Apresentada a prestação de contas, se o número de controle gerado pelo sistema no disquete for idêntico ao existente nas peças por

³¹ Agra (2010, p. 18) concorda com o ponto destacado pelo Ministro Versiani, ou seja, que o termo “regularidade” evoca a correção da prestação do ponto de vista formal, mas não a contemplação do ponto de vista material. Por essa razão, na perspectiva dele, não se mostra o mais adequado, visto que o principal objetivo da análise é verificar a moralidade na obtenção e na destinação dos recursos de campanha.

³² Ver Brasil (1998), arts.16, 23,24; Brasil (2000), art. 18; e Brasil (2002b), art. 3.

este impressas, o cartório emitirá o correspondente recibo de recebimento da prestação de contas.

Parágrafo único. Se houver divergência entre o número de controle constante das peças impressas e o constante do disquete; inconsistência, ausência de dados ou falha de leitura do disquete; ausência do número de controle nas peças impressas; ou, ainda, qualquer outra falha que impeça a recepção das contas na base de dados da Justiça Eleitoral, essas deverão ser reapresentadas na forma descrita no artigo anterior (BRASIL, 2004a).

Idêntica perspectiva figura no art. 31, § 1º, da Resolução 22.160/2006, ao dizer que “não serão consideradas recebidas na base de dados da Justiça Eleitoral as prestações de contas que apresentarem”, e repetir os elementos constantes no parágrafo único do art. 46 da resolução anterior. O § 2º avisa que, se ocorrer quaisquer dessas hipóteses, “o SPCE emitirá aviso de impossibilidade técnica de análise da prestação de contas, a qual deverá ser reapresentada”.

As Resoluções 22.250/2006 (art. 33), 22.715/2008 (art. 34) e 23.217/2010 (art. 33) preservaram os ditames mencionados. E a 23.376/2012 trouxe mais detalhamento, pois a decisão de que as contas não foram prestadas ocorre quando:

Art. 51 [...]

IV [...]

- a) não apresentados, tempestivamente, as peças e documentos de que trata o art. 40 desta resolução;
- b) não reapresentadas as peças que as compõem, nos termos previstos no § 2º do art. 45 e no art. 47 desta resolução;
- c) apresentadas desacompanhadas de documentos que possibilitem a análise dos recursos arrecadados e dos gastos realizados na campanha.

§ 1º Também serão consideradas não prestadas as contas quando elas estiverem desacompanhadas de documentos que possibilitem a análise dos recursos arrecadados e dos gastos de campanha e cuja falta não seja suprida no prazo de 72 horas, contado da intimação do responsável (BRASIL, 2012a).

Ao apreciar o caso trazido pelo Respe 442.363/2010, o TSE modificou outra vez o seu entendimento (a questão também foi decidida por 4 votos a 3) e estabeleceu que, para as eleições de 2010, não seria exigido que as contas estivessem aprovadas. A decisão não produziu normativa específica alguma: continuou vigente a necessidade da “apresentação regular de contas de campanha eleitoral”, constante na Resolução 23.221/2010, agora (ou novamente) compreendida como ausência da obrigatoriedade de aprovação.

Nessa perspectiva, a Resolução 23.373/2011 trazia essa determinação no art. 27, § 3º, em texto idêntico ao da 23.221/2010, apenas com a supressão do termo “regular” – detalhe não desprezível, tendo em vista as divergentes decisões do TSE do ano anterior.

Todavia, ao contrário do que se possa imaginar, a questão não estava pacificada. O TSE pôs o assunto em pauta ao discutir as regras para o pleito de 2012, decidindo, novamente por 4 a 3, que não bastava a apresentação das contas de campanha para liberação da Certidão de Quitação Eleitoral, sendo necessário que elas fossem aprovadas. Logo, a Resolução 23.376/2012, art. 52, § 2º, fixa: “[...] a decisão que *desaprovar as contas de candidato* implicará o impedimento de obter a certidão de quitação eleitoral” (grifo nosso).

Conhecedor do histórico das decisões, o TSE atentou em pormenores que, por não terem sido considerados em 2004 e em 2008, inviabilizaram a implantação imediata da medida naquelas oportunidades. Desse modo, desconsiderou o princípio da irretroatividade e definiu que a exigência teria efeito imediato, de modo a excluir da Quitação Eleitoral todos os candidatos que tiveram contas de campanhas precedentes rejeitadas³³. Com a mesma atenção, preferiu não incluir a modulação dos efeitos dessa desaprovação.

Como se esperava, os políticos não concordaram com a decisão do TSE. Seguindo os

³³ Com esse entendimento, o TSE pôs por terra as ponderações como a de Silva (2012), segundo a qual, como a resolução disciplina a eleição de 2012, as contas desaprovadas a que faz referência são as relativas a esse pleito, o que é corroborado pelo tempo verbal adotado: “a decisão que desaprovar” “implicará” – ou seja, produzirá efeitos no futuro. Para o autor, “se a intenção do TSE era a de atingir fatos pretéritos, deveria ter incluído no texto comando expresso nesse sentido, utilizando os tempos verbais mais adequados como ‘os candidatos que tiveram (passado) contas de quaisquer campanhas desaprovadas pela Justiça Eleitoral estão (presente) impedidos de obter a quitação eleitoral’”.

critérios propostos por Ferraz Júnior (2008), pode-se dizer que eles reagiram de duas formas: (1) por meio da estratégia refratária, com a apresentação de PL para reverter as bases jurídicas da decisão; e (2) da estratégia judicial reformadora, realizada com o encaminhamento de um Pedido de Reconsideração. Elas não são contraditórias entre si: formam frentes de ação com vistas a alcançar o mesmo objetivo de modificar a decisão.

No caso da estratégia refratária, o deputado Roberto Balestra (PP-GO) apresentou, em maio de 2012, o PL 3.839, que propunha a seguinte redação da Lei nº 9.504/1997 sobre o tema:

Art. 11 [...]

§ 8º Para fins de expedição da certidão de que trata o § 7º, considerar-se-ão quites aqueles que:

III – apresentarem à Justiça Eleitoral a prestação de contas de campanha eleitoral nos termos desta Lei, *ainda que as contas sejam desaprovadas*. (BRASIL, 2012d, grifo nosso).

Na justificativa, o autor do PL revela desejar esclarecer definitivamente que basta a apresentação de contas de campanha para a obtenção da Certidão de Quitação Eleitoral e, assim, eliminar as possibilidades de interpretações divergentes da Justiça Eleitoral. Lembra que o Congresso já havia definido com exatidão a questão, quando aprovou a Lei nº 12.034/2009, que esta concordava com a jurisprudência que o TSE estabelecera em 2004 e vigorara até que uma nova e, segundo ele, equivocada interpretação tivesse sido apresentada pela Corte em 2008. Apesar disso, em 2012, o TSE voltou a insistir que a apresentação não era suficiente e fixou a obrigatoriedade da aprovação das contas. Em razão disso, propunha um texto legal que tornava ainda mais explícito o que a norma de 2009 já estabelecia (BRASIL, 2012d, p. 2-3).

O PL 3.839/2012 tramitou em regime de urgência, definido a partir de requerimento assinado por líderes de uma dezena de partidos, entre eles os três maiores partidos da Câmara (PT, PMDB e PSDB); não recebeu qualquer emenda e foi aprovado pela Câmara dos Deputados, em votação simbólica, no dia 22 de maio, após uma tramitação recorde de 13 dias.

Encaminhado ao Senado, onde foi identificado como PLC 37/2012, está com a tramitação interrompida na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). Muito provavelmente, a revisão da decisão no TSE reduziu a celeridade do Poder Legislativo, e o PLC passou a tramitar no ritmo a que é submetida a maior parte dos PLs. Foi produzido apenas o relatório da CCJ, apresentado em março de 2013, ainda não apreciado, no qual o senador Valdir Raupp (PMDB-RO) se manifestou pela aprovação “para evitar a repetição do equívoco no futuro [a decisão em contrário do TSE], para conferir segurança jurídica às normas que balizam as eleições” (BRASIL, 2012e)³⁴.

A estratégia judicial reformadora serviu-se de um Pedido de Reconsideração, protocolado pelo PT poucos dias após a decisão do TSE e que, em abril, passou a contar com o apoio de outras 13 legendas – juntas, elas atingiam quase 80% da Câmara dos Deputados (BRASIL, 2012a). O Pedido argumenta: não foi dada aos partidos a oportunidade de manifestação antes da edição da resolução, conforme determina o art. 105 da Lei nº 9.504/1997; a exigência da aprovação das contas restringe direitos políti-

cos dos candidatos e impede o pleno exercício da cidadania; o legislador deixou claro, na elaboração do dispositivo legal, que bastava a prestação para emissão da Certidão de Quitação Eleitoral, o que não permitia ao TSE dar outra interpretação e ir além das hipóteses elencadas no § 7º do art. 11 da Lei nº 9.504/1997.

Na sessão plenária de 28 de junho de 2012, o TSE analisou o Pedido de Reconsideração e acabou por modificar o primeiro entendimento e a considerar que basta a apresentação de contas para a Certidão de Quitação Eleitoral. Novamente, a votação foi decidida por 4 votos a 3. Por consequência, a Resolução 23.382/2012 suprimiu o § 2º do art. 52 e transformou o § 1º em parágrafo único. A referência ao tema que permaneceu é:

Art. 53. A decisão que julgar as contas eleitorais como não prestadas acarretará:

I – ao candidato, o impedimento de obter a certidão de quitação eleitoral até o final da legislatura, persistindo os efeitos da restrição após esse período até a efetiva apresentação das contas (BRASIL, 2012d).

Essa foi a terceira eleição seguida em que o Tribunal afirmou a necessidade de aprovação das contas e depois recuou. A novidade é que, dessa vez, a mudança não ocorreu por meio de um Processo Administrativo ou de um Recurso Especial, e sim de um Pedido de Reconsideração, no qual as interpretações do TSE e dos partidos estiveram diretamente confrontadas. A decisão retirou a questão da pauta do TSE, de modo que as resoluções dos pleitos de 2014 e 2016 repetiram as anteriores³⁵.

No entanto, a polêmica ainda não se encerrou. Em janeiro de 2013, o Ministério Público

³⁴O PL do deputado Balestra não foi o único nem o primeiro a ser apresentado após a decisão do TSE. O deputado Pauderney Avelino (DEM-AM) encaminhou, em 6 de março de 2012, o PL 3.356, que pretendia consagrar a interpretação da Justiça Eleitoral, ao propor que a Certidão de Quitação Eleitoral abrangeria exclusivamente “a apresentação e a aprovação de contas de campanha eleitoral”. A tramitação encerrou-se na CCJ, sem que um relatório tivesse sido apresentado e ele foi arquivado (BRASIL, 2012c).

³⁵No caso, as Resoluções 23.405/2014 (art. 27, § 6º), 23.406/2014 (art. 58, I), 23.455/2015 (art. 27, § 2º) e 23.463/2015 (art. 73, I).

Federal (MPF) ingressou com Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4.899 contra o § 7º do art. 11 da Lei nº 9.504/1997. O fundamento do pedido é idêntico ao utilizado pelo TSE nas decisões já descritas:

a única exegese compatível com a Constituição Federal da expressão “apresentação das contas” [...] [que integra o conceito de quitação eleitoral] é aquela que a entende em seu sentido substancial, interpretando-a, portanto, como a apresentação totalmente regular da prestação de contas de campanha (em tempo oportuno e sem que sejam detectadas falhas que lhes comprometam a regularidade) (BRASIL, 2013, p. 3).

Os princípios constitucionais que, no entender do MPF, têm sido desrespeitados são o dever de prestar contas (CF, arts. 17, III, e 70, parágrafo único), a moralidade para o exercício do mandato e o dever do Estado de proteger a normalidade e a legitimidade das eleições contra o poder econômico (art. 14, § 9º).

A ADI tem como relator o Ministro Luiz Fux, que não concedeu a medida cautelar solicitada, de modo que os objetivos do MPF ainda não foram atendidos. Mas a questão permanece em aberto, pois a ADI ainda não foi apreciada pelo Pleno do STF. Quando o for, há a possibilidade de o pedido ser acolhido pela Corte, o que implicará a reversão da exigência em vigor de as contas serem tão somente prestadas para a emissão da Certidão de Quitação Eleitoral e, a depender da decisão, a fixação da necessidade de aprovação³⁶.

Na instrução do processo, manifestaram-se o Congresso Nacional, a Consultoria-Geral da União e a Advocacia-Geral da União (AGU), ainda em 2013, e todos discordaram da pretensão do MPF. As alegações foram as de que o dispositivo legal era claro e a pretensão da ADI alargava demasiadamente o espectro de abrangência da norma; revelava mera discordância com o teor da decisão tomada pelo Legislativo e desconsiderava o fato de que este detém a competência constitucional para decidir sobre o assunto e ele não a utilizara em contrariedade à Constituição (BRASIL, 2013).

Considerações finais

O artigo descreveu como tem sido regulamentada a exigência da prestação de contas de campanha eleitoral como requisito para a ob-

³⁶Nessa hipótese, arrisca-se a dizer que muito provavelmente o PL 3.839/2012, proposto pelo deputado Balestra, e hoje em *stand by* no Senado Federal, entrará na pauta de deliberações do Congresso Nacional, de modo a reverter legalmente a interpretação do STF.

tenção de Certidão de Quitação Eleitoral. O inventário demonstrou que ela foi introduzida em 2004 e, desde então, mantém-se no ordenamento jurídico nacional. Todavia, ela surgiu como uma decisão do TSE, formalizada por meio de resolução, e assim permaneceu até 2009, quando foi incorporada ao diploma legal. Ao mesmo tempo em que consagrou a inovação formulada pelo TSE em 2004, a Lei nº 12.034/2009 divergiu da obrigatoriedade da aprovação das contas que a Corte havia estabelecido em 2008, ou seja, considerou demasiada essa exigência.

Esta é clivagem principal nesse debate: a obrigatoriedade de as contas de campanhas serem prestadas tornou-se consenso; contudo, enquanto uma corrente a considera requisito suficiente para a Quitação Eleitoral, outra deseja ir além e determinar que, para o mesmo fim, elas devem ser aprovadas. Ela se intensificou após o advento da Lei 12.034/2009, pois nas resoluções relativas aos pleitos de 2010 e de 2012, o TSE interpretou o texto legal no sentido da necessidade de aprovação.

Entretanto, sempre que tomou essa decisão, a Justiça Eleitoral não foi aplicada de fato. Em 2008, quando a questão ainda não estava expressa em lei, foi aprovada de modo consensual e, do mesmo modo, a Corte definiu que seria exigida a partir do pleito seguinte, tendo em vista o princípio da irretroatividade e a operacionalidade do cadastro eleitoral. Isso acabou por não se efetivar, pois nesse interregno foi promulgada a Lei nº 12.034/2009. Em 2010, a interpretação extensiva da lei foi aprovada em decisão administrativa e, em seguida, reformada em sede judicial, com a prevalência da literalidade do texto. Dois anos depois, foi definida em resolução e modificada por um Pedido de Reconsideração apresentado pelos partidos. Nessas quatro votações, a decisão se deu pelo placar mínimo possível no âmbito

do TSE (4 a 3), a indicar alto grau de divisão. Desde então, a questão está pacificada na Justiça Eleitoral e tem sido aplicada em torno da necessidade tão somente da apresentação das contas no prazo legal, embora ainda padeça de análise pelo STF uma ADI que deseja que a lei seja interpretada no sentido da exigência da aprovação das contas. Em outros termos: caso a decisão do STF atenda ao pedido, a polêmica pode ressurgir.

A título de sistematização desse manancial de decisões sobre o tema, o quadro a seguir resume como a questão figurou nas resoluções do TSE e na Lei nº 12.034/2009, desde o seu surgimento, em 2004, até as mais recentes deliberações, relativas ao pleito de 2016.

No que se refere ao conceito de Quitação Eleitoral, a diferença mais significativa está nas resoluções de 2004 e 2010, que optam pelo adjetivo “regular”, o qual serviu de mote para a defesa da exigência de aprovação das contas. O termo “exclusivamente” tem sido utilizado desde que figurou na Lei nº 12.034/2009. As outras variações são apenas de redação: (1) a Lei nº 12.034/2009 fala em “certidão de quitação eleitoral” e as resoluções omitem o substantivo “certidão”; (2) o verbo “reunir” (no presente do indicativo) aparece na resolução inicial e depois foi substituído por “abranger” (no futuro do indicativo), e o mesmo ocorre com “prestação” e “apresentação”.

Para a modulação das punições decorrentes da não apresentação de contas, não há mudanças de entendimento significativas. Entre 2004 e 2006, ela implica a impossibilidade de obtenção da Certidão de Quitação Eleitoral pelo período de duração do mandato pretendido. A partir de 2008, foi acrescido que a punição continuaria, para além desse prazo, até que as contas fossem prestadas. As demais diferenças são meramente de redação. Na modulação 1, a partir de 2008, foi suprimi-

Quadro 1 – Normatização da prestação de contas de campanha eleitoral como requisito à emissão de Certidão de Quitação Eleitoral (2004-2016)

Tema	Texto	Norma	Artigo
Conceito	quitação eleitoral reúne [...] regular prestação de contas de campanha eleitoral, quando candidato.	21.823/04	-
	a certidão de quitação eleitoral abrangerá exclusivamente [...] a apresentação de contas de campanha eleitoral.	Lei 12.034/09	(a)
	a quitação eleitoral [...] abrangerá exclusivamente [...] a apresentação de contas de campanha eleitoral.	23.373/11	27, § 3º
		23.405/14	27, § 6º
		23.455/15	27, § 2º
a quitação eleitoral [...] abrangerá exclusivamente [...] a apresentação regular de contas de campanha eleitoral.	23.221/10	26, § 4º	
Modulação 1	a não apresentação de contas de campanha impede a obtenção de certidão de quitação eleitoral no curso do mandato ao qual o interessado concorreu.	21.833/04	(b)
		22.160/06	40, § 1º
		22.250/06	42, § 1º
		23.217/10	26, § 4º
	a não apresentação de contas impede a obtenção de certidão de quitação eleitoral no curso do mandato ao qual o interessado concorreu, [e, ultrapassado este prazo, até que sejam prestadas as contas(c)].	22.715/08	27, § 5º
Modulação 2	a decisão que julgar as contas eleitorais como não prestadas implicará: I – ao candidato, o impedimento de obter a certidão de quitação eleitoral durante o curso do mandato ao qual concorreu, e, ultrapassado este prazo, até a apresentação das contas.	22.715/08	42, I
	a decisão que julgar as contas eleitorais como não prestadas acarretará: I – ao candidato, o impedimento de obter a certidão de quitação eleitoral durante o curso do mandato ao qual concorreu, persistindo os efeitos da restrição até a efetiva apresentação das contas.	23.217/10	41, I
	a decisão que julgar as contas eleitorais como não prestadas acarretará: I – ao candidato, o impedimento de obter a certidão de quitação eleitoral até o final da legislatura, persistindo os efeitos da restrição após esse período até a efetiva apresentação das contas.	23.376/12	53, I
		23.406/14	58, I
		23.463/15	73, I
Desaprovar	a decisão que desaprovar as contas de candidato implicará o impedimento de obter a certidão de quitação eleitoral durante o curso do mandato ao qual concorreu.	22.715/08	41, § 3º
	a decisão que desaprovar as contas de candidato implicará o impedimento de obter a certidão de quitação eleitoral (d)	Lei 23.376/12	52, § 2º

(a) Inclui o § 7º ao art. 11 da Lei nº 9.504/1997; (b) acrescenta o parágrafo único ao art. 57 da Resolução 21.609/2004; (c) acrescido pela Resolução 22.948/2008; (d) excluída pela Resolução 23.383/2012. Fonte: TSE.

do “de campanha”. Na modulação 2: (a) uso do verbo “implicar” (2008) ou “acarretar” (desde 2010); (b) determinação de que o impedimento é “durante o curso do mandato ao qual concorreu” (2008-10) ou “até o final da legislatura” (desde 2012)³⁷; (c) estabelecimento da persistência dos efeitos “ultrapassado este prazo, até a apresentação das contas” (2008); “até a efetiva apresentação das contas” (2010) ou “após esse período até a efetiva apresentação das contas” (desde 2012).

Por fim, as duas resoluções que afirmam a necessidade de aprovação das contas distinguem-se tão somente porque a Resolução 22.715/2008 afirma a modulação dos efeitos e a 23.376/2012, em sua versão original, não traz essa previsão.

Sobre os autores

Alvaro Augusto de Borba Barreto é doutor em História pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), Porto Alegre, RS, Brasil; professor de Ciência Política nos programas de mestrado e de doutorado da Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, RS, Brasil.

E-mail: albarret.sul@terra.com.br

Caroline Bianca Graeff é mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, RS, Brasil.

E-mail: carolinegraeff@gmail.com

Título, resumo e palavras-chave em inglês³⁸

PROVISION OF ELECTION CAMPAIGN ACCOUNTS AS A PREREQUISITE TO THE ELECTORAL ACQUITTANCE CERTIFICATE: CONTROVERSY AND DISAGREEMENTS IN BRAZILIAN LEGAL SYSTEM

ABSTRACT: The paper analyzes the ways in which the requirement for provision of election campaign accounts as a condition for obtaining Electoral Acquittance Certificate has been regulated in the Brazilian legal system. Used as primary sources, the laws and resolutions of the Supreme Electoral Court (TSE) which regulated the issue and as secondary sources, comments from Election law experts on this issues and discussions that occurred at. It notes that the controversy revolves around suffice presentation of accounts for the release of the certificate or to be approved. Also, that when the Electoral Court requires approval, the measure was not applied, either by retreat the TSE himself, or by enactment of the law that modified the decision.

³⁷ Aqui há uma diferença: “legislatura” implica quatro anos e é comum a todos os cargos; “mandato” envolve punição mais longa para candidatos a senador, posto que dura oito anos.

³⁸ Sem revisão do editor.

KEYWORDS: PROVISION OF ELECTION CAMPAIGN ACCOUNTS. ELECTORAL ACQUITTANCE. LEGISLATION. RESOLUTIONS.

Como citar este artigo

(ABNT)

BARRETO, Alvaro Augusto de Borba; GRAEFF, Caroline Bianca. Prestação de contas de campanha eleitoral como requisito à Certidão de Quitação Eleitoral: polêmicas e desencontros no ordenamento jurídico brasileiro. *Revista de informação legislativa: RIL*, v. 53, n. 211, p. 81-104, jul./set. 2016. Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/53/211/ril_v53_n211_p81>.

(APA)

Barreto, Alvaro Augusto de Borba, & Graeff, Caroline Bianca. (2016). Prestação de contas de campanha eleitoral como requisito à Certidão de Quitação Eleitoral: polêmicas e desencontros no ordenamento jurídico brasileiro. *Revista de informação legislativa: RIL*, 53(211), 81-104. <http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/53/211/ril_v53_n211_p81>.

Referências

AGRA, Walber de Moura. Financiamento de campanha e prestação de contas. *Estudos Eleitorais*, v. 5, n. 2, p. 9-24, maio/ago. 2010.

BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de Julho de 1965. Institui o código eleitoral. *Diário Oficial da União*, 19 jul. 1965a.

_____. Lei nº 4.740, de 15 de Julho de 1965. Lei orgânica dos partidos políticos. *Diário Oficial da União*, 19 jul. 1965b.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1988.

_____. Lei nº 8.713, de 30 de setembro de 1993. Estabelece normas para as eleições de 3 de outubro de 1994. *Diário Oficial da União*, 1º out. 1993.

_____. Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995. Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, 2 out. 1995.

_____. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. *Diário Oficial da União*, 1º out 1997.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 20.102*. Relator: Min. Eduardo Alckmin. 3 mar. 1998.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 20.566*. Relator: Min. Eduardo Alckmin. 2 mar. 2000.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 20.775*. Relator: Min. Waldemar Zveiter. 1º mar. 2001.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 20.987*. Relator: Min. Fernando Neves. 21 fev. 2002a.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 21.118*. Relator: Min. Fernando Neves. 6 jun. 2002b.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 21.609*. Relator: Min. Fernando Neves. 9 mar. 2004a.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 21.823*. Relator: Min. Francisco Peçanha Martins. 15 jun. 2004b.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 21.833*. Relator: Min. Francisco Peçanha Martins. 22 jun. 2004c.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 21.848*. Relator: Min. Francisco Peçanha Martins. 24 jun. 2004d.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 22.156*. Relator: Min. Caputo Bastos. 3 mar. 2006a.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 22.160*. Relator: Min. Caputo Bastos. 3 mar. 2006b.

_____. Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006. Dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. *Diário Oficial da União*, 11 maio 2006c.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 22.250*. Relator: Min. Geraldo Grossi. 29 jun. 2006d.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 22.715*. Relator: Min. Ari Pargendler. 29 maio 2008a.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 22.948*. Relator: Min. Ari Pargendler. 30 set. 2008b.

_____. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n. 5.498, de 2009*. 2009a.

_____. Senado Federal. *Projeto de Lei da Câmara n. 141, de 2009*. 14 jul. 2009b.

_____. Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009. *Diário Oficial da União*, 30 set. 2009c.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 23.217*. Relator: Min. Arnaldo Versiani. 2 mar. 2010a.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 23.221*. Relator: Min. Arnaldo Versiani. 2 mar. 2010b.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso especial eleitoral n. 4423-63/RS*. Relator: Min. Arnaldo Versiani. 28 set. 2010c.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 23.376*. Relator: Min. Arnaldo Versiani. 1º mar. 2012a.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 23.382*. Relator: Min. Arnaldo Versiani. 1º mar. 2012b.

_____. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n. 3.356, de 2012*. 6 mar. 2012c.

_____. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n. 3.839, de 2012*. 9 maio 2012d.

_____. Senado Federal. *Projeto de Lei da Câmara n. 37, de 2012*. 24 maio 2012e.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Ação direta de inconstitucionalidade n. 4899/DF*. Relator: Min. Luiz Fux. 16 jan. 2013.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 23.405*. Relator: Min. Dias Toffoli. 24 fev. 2014a.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 23.406*. Relator: Min. Dias Toffoli. 27 fev. 2014b.

_____. Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015. *Diário Oficial da União*, 29 set. 2015a.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 23.455*. Relator: Min. Gilmar Mendes. 15 dez. 2015b.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 23.463*. Relator: Min. Gilmar Mendes. 15 dez. 2015c.

CARVALHO, João Fernando Lopes de. Prestação de contas. In: ROLLO, Alberto (Org.). *Eleições no direito brasileiro: atualizado com a Lei n. 12.034/09*. São Paulo: Atlas, 2010. p. 93-106.

CERQUEIRA, Thales Tácito; CERQUEIRA, Camila Albuquerque. *Reformas eleitorais comentadas: Lei n. 12.034/2009*. São Paulo: Saraiva, 2010.

FERRAZ JÚNIOR, Vitor Emanuel Marchetti. Poder judiciário e competição política no Brasil: uma análise das decisões do TSE e do STF sobre as regras eleitorais. 2008. 233 f. Tese (Doutorado em Ciências Política) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. 2008.

LIMA, Sídia Maria Porto. *Prestação de contas e financiamento de campanhas eleitorais*. Curitiba: Juruá, 2005.

PIMENTA JÚNIOR, Luciano Caleiro. Desaprovação de contas de campanha eleitoral e a “perda” do cargo eletivo. *Revista de Doutrina e Jurisprudência*, n. 20, p. 57-62, 2010.

ROLLEMBERG, Gabriela; BRITTO, Cezar. A evolução do conceito de quitação eleitoral na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral e as implicações para as eleições municipais de 2012. In: ROLLEMBERG, Gabriela; DIAS, Joelson; KUFA, Karina (Org.). *Aspectos polêmicos e atuais no direito eleitoral*. Belo Horizonte: Arraes, 2012, p. 89-107.

SCHLICKMANN, Denise Goulart. *Financiamento de campanhas eleitorais*. 5. ed. rev. atual. Curitiba: Juruá, 2010.

SILVA, Felipe Scabello. Por que a Resolução 23.376 do TSE não impede que os candidatos com contas de campanha desaprovadas em 2010 sejam candidatos em 2012?. *Revista Jus Navigandi*, v. 17, n. 3219, 24 abr. 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/21584>>. Acesso em: 1º set. 2016.

STF arquiva recursos de Pimenta contra impugnação de candidatura. *Terra*, 14 set. 2006. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/eleicoes2006/interna/0,,OI1139783-EI6652,00-STF+arquiva+recurso+de+Pimenta+contra+impugnacao+de+candidatura.html>>. Acesso em: 6 set. 2016.