

QUITAÇÃO ELEITORAL COMO CONDIÇÃO DO REGISTRO DE CANDIDATURA

Alonço Barboza de Paula

RESUMO: O presente estudo tem como objetivo principal discutir a questão existente sobre o conceito de quitação eleitoral apresentado pela Lei ° 12.034/2010 e o impedimento da emissão do certificado de quitação, nos casos em que o candidato não assumir o dever de apresentar a prestação de contas de campanha. A intenção deste artigo é contribuir para a discussão da matéria e buscar apresentar solução condizente com a real intenção do legislador, visto que é notória a divergência jurisprudencial entre os Órgãos da Justiça Eleitoral, principalmente, as decisões do Tribunal Superior Eleitoral. Por fim, será feita uma análise sobre a tentativa de promover uma interpretação da intenção do Judiciário de legislar positivamente, ambos proibidos pelas regras de hermenêutica e pela Constituição Federal, respectivamente.

PALAVRAS-CHAVE: Quitação Eleitoral. Direito Eleitoral. Lei 12.034/2010.

ABSTRACT: The study, which is now beginning, has as its main objective to discuss the exegetical excitement over the new concept of electoral discharge presented by Law No. 12,034 / 2010 and the impediment of issuing the certificate, in cases where the candidate not assume the duty to present the accountability of the campaign. The intention of this article is to contribute to the discussion of the matter and seek to present a solution consistent with the real intention of the legislator, since the jurisprudential divergence between the Electoral Justice Bodies is notorious, notably, the decisions of the Superior Electoral Court. , as well as among the Ministers of its current composition. Finally, an analysis will be made on the attempt to promote a broad interpretation in a restrictive rule of law, with a brief appreciation of the Judiciary's intention to legislate positively, both prohibited by the rules of hermeneutics and by the Federal Constitution, respectively.

KEYWORDS: Electoral Discharge. Electoral Law. Law 12.034/2010.

INTRODUÇÃO

O artigo aborda a exigência da prestação de contas da campanha eleitoral como requisito para a obtenção de Certidão de Quitação Eleitoral, 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, as quais compõem a fonte principal da pesquisa.

Ressalva-se que não serão discutidos os efeitos que a prestação de contas traz para o candidato na eleição em que acabou de concorrer. O objeto de estudo também não se confunde com aquela prestação que os partidos políticos 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 das campanhas eleitorais existentes ou pretendidas para o País.

O texto está organizado em três partes. A primeira caracteriza sinteticamente a prestação de contas eleitorais. As duas subsequentes analisam cronologicamente as decisões que disciplinam o tema: delimitação do conceito de Quitação Eleitoral e na inserção da prestação de contas como um dos elementos que a constitui; e a última narra o modo como ela foi regulamentada na Lei nº 12.034/2009, abordando o acirramento da polêmica ocorrido entre 2010 e 2012, bem como se encontra até então.

A Certidão de Quitação Eleitoral está explicitamente associada ao registro de candidatura desde a promulgação da Lei nº 9.504/97, a chamada “Lei das Eleições”, que estabeleceu que os partidos e coligações, ao solicitarem o registro de seus candidatos junto à Justiça Eleitoral, devem instruir este pedido com a Certidão de Quitação Eleitoral.

1 HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DA JUSTIÇA ELEITORAL

Enquanto o Brasil foi província de Portugal, a única legislação eleitoral vigente era o Código Eleitoral da Ordenação do Reino. Assim, o Decreto nº 3, elaborado por D. Pedro I, é considerado a primeira lei eleitoral brasileira, pela qual o Imperador convocou a Assembléia Geral Constituinte e Legislativa. Posteriormente, na Constituição Federal de 1824, houve um capítulo exclusivo para a regulamentação das eleições, mas sem a instituição de um órgão específico. O processo de escolha dos representantes à época do Império ocorria na igreja matriz da região, e era presidido pelo Juiz de Fora ou ordinário da cidade ou da vila. Considera-se que essa outorga ao magistrado revelava “os primórdios da Justiça Eleitoral”.

O papel de fiscalizar o pleito desenvolvido pelos juízes se estabeleceu apenas em 1875, por meio da Lei do Terço. Nesse período, nenhuma legislação previa a instituição da Justiça Eleitoral sendo que o compêndio de leis apenas regulamentava as eleições, enquanto a Constituição delimitava quem votava e quem poderia ser votado. Em 1881, a Lei Saraiva (Decreto nº 3.029, sancionado por D. Pedro II) determinou que o alistamento de eleitores se realizaria por intermédio do juiz municipal e, de maneira definitiva, seria organizado pelos juízes de direito da comarca, estabelecendo a primeira forma de título eleitoral.

A República brasileira foi dotada de muitas leis eleitorais. Contudo, em que pese tal quantidade ser expressiva, ainda era possível fraudar o processo eleitoral, em razão da forma como ele se realizava e da conjuntura social da época. Somente em 1932, através do Decreto nº 21.076, foi instituída a Justiça Eleitoral, responsável tanto pela esfera contenciosa quanto pela esfera administrativa das eleições. Esse Decreto foi o primeiro Código Eleitoral vigente no país, e, além das competências e divisões da Justiça Eleitoral, previa questões de alistamento, de elegibilidade, bem como situações procedimentais do dia da eleição, do modo como se daria a apuração de votos e sobre os sistemas majoritário e proporcional.

Atribuiu-se à Revolução de 1930 a responsabilidade por findar “um período bem característico da legislação eleitoral brasileira, que havia sido inaugurado com a revolução republicana”. Pode-se dizer que a Justiça Eleitoral é fruto dessas reivindicações realizadas pelo movimento armado que pôs fim à República Velha.

Diante do contexto social e legislativo, o texto constitucional promulgado em 1934 previu pela primeira vez em sede constitucional a existência da Justiça Eleitoral. Contudo, com o advento da Constituição de 1937, a Justiça Eleitoral foi extinta – algo entendível diante da nova conjuntura política, afinal, na “nova ordem” os partidos políticos foram abolidos e as eleições foram suspensas. A Justiça Eleitoral somente foi restabelecida em 1945, por meio do Decreto-Lei nº 7.586/45, conhecido por Lei Agamenon, que regulamentava o alistamento eleitoral e as eleições.

O Código Eleitoral em vigor atualmente, Lei nº 4.737/1965, porém na iminência de ser substituído pelo que surgirá do Projeto de Lei Complementar nº 112/2021, prevê a existência da Justiça Eleitoral e determina seus competentes órgãos. Esta lei não avança muito além do estabelecido pelo decreto de 1932, que instituiu a Justiça Eleitoral, prevendo os órgãos que a integram e a determinação dos membros que vão integrar os Tribunais Eleitorais e o Tribunal Superior Eleitoral.

1.1 A Justiça Eleitoral na Constituição de 1988

Em virtude das peculiaridades e dos interesses envolvidos nas questões eleitorais, tendo em vista que a estabilidade democrática decorre do fato de se conceder maior credibilidade aos resultados eleitorais, são engendrados sistemas diferentes de controle do processo eleitoral, classificados em político, jurisdicional, administrativo e misto. O sistema de controle político é desempenhado por uma assembleia política – assim, pode ser considerado um processo de autoqualificação. No sistema jurisdicional a realização do controle é desempenhada pelo Judiciário, podendo esse sistema ser realizado no modelo de jurisdição ordinária, especializada ou constitucional. Já no sistema administrativo a realização do controle do processo eleitoral compete a órgãos eleitorais executivos. Assim, tais órgãos administrativos têm a competência simultânea de administrar e controlar o processo eleitoral. Por fim, no sistema misto há combinações dos sistemas mencionados. No Brasil, desde 1932, quando da criação e instituição da Justiça Eleitoral, adota-se o sistema jurisdicional especializado.

A Justiça Eleitoral desempenhou e desempenha papel fundamental no processo de redemocratização do Brasil, principalmente nas eleições de 1989, agindo como intérprete dos dispositivos constitucionais e atuando como regulamentadora e mediadora da disputa político-partidária. Apesar da promulgação da Lei nº. 7.664/1988 para regulamentar as eleições de 1989, algumas situações pertinentes ao pleito ficaram sem previsão legal expressa, necessitando da atuação do judiciário eleitoral no caso concreto. Nas referidas eleições de 1989, a Justiça Eleitoral já demonstrou em qual das áreas seria mais atuante: a propaganda eleitoral. Essa atuação de caráter mais marcante nesse assunto permanece até os dias atuais, principalmente em decorrência das inovações publicitárias trazidas à disputa eleitoral a cada ano, com maior ênfase e influência nas decisões tomadas nas urnas.

Assim, em razão da relevância da Justiça Eleitoral para o desenvolvimento do sistema democrático, a Constituição Federal de 1988, mesmo com a recepção do Código Eleitoral pela ordem constitucional (Seção VI, Capítulo III), consolida a existência desse ramo do Poder Judiciário. Destina uma abordagem específica para a Justiça Eleitoral, com determinações acerca de sua composição e de suas competências, basicamente nos mesmos termos do previsto na Lei nº 4.737/1965. As alterações são referentes a alguns termos – como a modificação do nome Tribunal Federal de Recursos para Superior Tribunal de Justiça, em razão da extinção daquele e da instituição deste.

Segundo a redação do Código Eleitoral, reafirmada pelo texto constitucional, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) é composto por três ministros do Supremo Tribunal Federal, dois ministros do Superior Tribunal de Justiça e de dois advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, sendo que para cada membro há um substituto. Dessa forma, o Tribunal Superior Eleitoral é composto por quatorze membros, sendo sete titulares e sete substitutos. A explicação para que cada membro já tenha determinado seu substituto é a imprescindibilidade de agilidade nos julgamentos e a necessidade da presença de todos os membros para

determinadas decisões, principalmente para aquelas que envolvem questões constitucionais.

Uma característica peculiar da Justiça Eleitoral, consagrada no artigo 41, § 1o, da Lei nº 9.504/1997, é o poder de polícia exercido pelos juízes eleitorais em relação à propaganda política. O juiz eleitoral não mantém em sua plenitude a inércia característica dos demais magistrados, uma vez que o poder de polícia é um poder-dever. Assim, o juiz não pode se eximir de realizar essa fiscalização quando diante de uma irregularidade. Note-se que esse poder-dever cabe tão somente ao juiz eleitoral. Caso um cidadão, partido ou coligação verifique propaganda eleitoral irregular, deverá realizar uma denúncia, para que então o juiz eleitoral determine sua cessação. Nem mesmo a autoridade policial pode determinar a cessação sem a anuência do juiz eleitoral, pois a polícia não tem competência para verificar a irregularidade da propaganda, cabendo a eles apenas o cuidado para a não destruição dos materiais de campanha eleitoral. De imediato, o juiz apenas pode determinar a suspensão da veiculação da propaganda, sem aplicação de multa, a qual apenas será determinada após um processo judicial.

Outra peculiaridade é o instrumento da consulta. Não se trata de um processo judicial, mas sim de um questionamento realizado por quem tenha dúvidas acerca de determinadas condutas durante o período eleitoral. É uma verificação da interpretação empregada a determinada conduta. O resultado da consulta não é vinculativo; assim, qualquer decisão judicial posterior não precisa se vincular à resposta dada na consulta. Contudo, o que tem se demonstrado é que as consultas estão culminando em resoluções emitidas pelo Tribunal Superior Eleitoral que regulamentam situações e provocam efeitos “erga omnes”.

É exatamente por meio das resoluções emitidas para regulamentar as eleições que a Justiça Eleitoral concretiza sua atividade normativa, a qual não lhe foi atribuída pela Constituição Federal, já que tais resoluções por vezes têm força de lei ordinária, vez que excepcionalmente preenchem lacunas legislativas. Por vezes, esse poder regulamentar tem repercussões expressivas, como ocorreu com a Resolução nº. 23.376/2012 do Tribunal

Superior Eleitoral, na qual esse poder normativo foi questionado em relação a sua extensão e a sua restrição de direitos fundamentais. Após árduas discussões, o Tribunal Superior Eleitoral emitiu a Resolução nº. 23.382/2012, alterando a Resolução nº. 23.376/2012 com a finalidade de excluir o § 2º do artigo 52 – o qual impedia o fornecimento da certidão de quitação eleitoral na hipótese de rejeição de contas.

O fato é que a Justiça Eleitoral desempenha concomitantemente atividades administrativas, normativas e jurisdicionais, exercendo poder de polícia e atividade consultiva durante a realização do pleito. As atividades administrativas referem-se às questões atinentes à realização das eleições, como o alistamento dos eleitores, a nomeação das mesas receptoras, dentre outras. Parte da doutrina entende o registro de candidatura como um ato administrativo e não como um processo jurisdicional. Para essa corrente, o registro de candidatura passaria a ser um processo judicial, quando da impugnação desse registro – por meio da Ação de Impugnação de Registro de Candidatura (AIRC).

A Justiça Eleitoral é uma das formas de atuação do Poder Judiciário, resguardando as características de permanência e autonomia, mas sem afrontar a harmonia com o Poder Legislativo e o Poder Executivo. Assim como os demais órgãos jurisdicionais, tem por princípios norteadores a igualdade, a equidade, a legalidade, a segurança jurídica, a supremacia constitucional e, indiretamente, o princípio democrático. Ainda que sua atuação mais intensa ocorra durante o período eleitoral, com cartórios em atendimento e sessões diárias, incluindo finais de semana e feriados, inúmeras demandas judiciais mantêm-se em tramitação fora do período eleitoral.

Não apenas em matéria de regulamentação direta do pleito atua a Justiça Eleitoral. Compete a ela a regularização das filiações partidárias, a gestão do Fundo Partidário (TSE), o alistamento dos eleitores e a verificação das prestações de contas dos candidatos. A Justiça Eleitoral ainda fiscaliza os partidos políticos, uma vez que recebe os estatutos partidários e averigua as prestações de contas dos mesmos. Uma conclusão lógica decorre do tratamento constitucional: a finalidade da Justiça Eleitoral transcende a competência judiciária, sendo um instrumento de concretização do regime democrático.

A aceção de processo eleitoral que se busca aplicar a este primeiro tópico coincide com aquela trazida por Gomes (2021, p. 364) ao descrever o sentido amplo do termo processo eleitoral, vide:

Em sentido amplo, o processo eleitoral pode ser entendido como espaço democrático e público de livre manifestação da vontade política coletiva. É o *locus* em que são concretizados direitos políticos fundamentais, nomeadamente as cidadanias ativa (*ius suffragii*) e passiva (*ius honorum*). Trata-se de fenômeno coparticipativo, em

que inúmeras pessoas e entes atuam cooperativamente em prol da efetivação da soberania popular e concretização do direito fundamental de sufrágio.

O processo demonstrado pelo trecho supracitado é constituído de diversas etapas, todas elas realizadas sob a fiscalização da Justiça Eleitoral, ramo especializado do Poder Judiciário que tem como função precípua o cumprimento da legislação eleitoral, proporcionando a realização de eleições transparentes e justas.

No tocante às fases do processo eleitoral, faz-se necessária apenas uma conceituação básica, tendo em vista alguns conceitos fundamentais para a compreensão do tema principal do presente trabalho. As etapas deste processo são: alistamento eleitoral, convenções partidárias nacionais, estaduais ou municipais para escolha de pré-candidatos e formação de coligações, pedido de registro de candidaturas, propaganda eleitoral, votação, apuração dos votos, proclamação dos resultados e diplomação dos eleitos.

Antes de analisar cada etapa separadamente, cabe ressaltar que o processo eleitoral tem início no período denominado de “ano eleitoral”, que coincide com o último ano da legislatura referente aos cargos a serem preenchidos no pleito eleitoral.

O “ano eleitoral” é mencionado de forma implícita no dispositivo constitucional que apresenta o princípio da anualidade eleitoral, consagrado pelo art. 16 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que aduz: “ A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência”. Esta norma tem por objetivo a lisura das eleições, forçando a não ocorrência de alterações legislativas de última hora que possam favorecer determinados candidatos em detrimento de outros. O ano eleitoral é o “tempo do jogo” e não se deve mudar regra do jogo neste ínterim.

Embora exista certa discussão doutrinária a respeito do marco inicial do processo eleitoral, o ilustre autor Gomes (2021, p. 364) esclarece ser “acertado aquele que fixa o termo inicial do processo eleitoral nas convenções partidárias, pois é nesse momento que se perfaz o ato de escolha do candidato no âmbito do partido.” Desta forma, o marco inicial pode ser definido a partir de 20 de julho do ano das eleições, nos termos do artigo 8º da Lei nº 9.504/1997 (lei das eleições).

A convenção é o processo de triagem no qual são escolhidos, dentre os filiados a determinado partido político, os candidatos que concorrerão aos cargos eletivos do respectivo ano eleitoral.

De modo geral, as convenções partidárias tem as bases de seu regramento nos próprios estatutos internos dos partidos políticos, devendo, no entanto, obedecer aos comandos gerais

exarados na Constituição da República Federativa do Brasil e às normas infraconstitucionais do processo eleitoral.

Da conclusão da convenção partidária será lavrada ata, e nesta constarão os nomes dos candidatos escolhidos para disputar o pleito. A referida ata deverá ser levada a registro na Justiça Eleitoral, nos termos do caput do art. 8º da Lei nº 9.504/1997, in verbis:

Art. 8º A escolha dos candidatos pelos partidos e a deliberação sobre coligações deverão ser feitas no período de 20 de julho a 05 de agosto do ano em que se realizarem as eleições, lavrando-se a respectiva ata em livro aberto, rubricado pela Justiça Eleitoral, publicada em vinte e quatro horas em qualquer meio de comunicação.

A ata da convenção partidária constitui elemento fundamental para a fase seguinte do processo eleitoral – o pedido de registro de candidatura. O rito processual do registro de candidatura perante a Justiça Eleitoral é bastante complexo; por essa razão e tendo em vista não se tratar do foco deste trabalho, convém apenas apresentar que o registro de candidatura possui duas dimensões, sendo a primeira concretizada através da apresentação do Demonstrativo de Regularidade de Atividade Partidária – DRAP, conhecida como processo raiz e a segunda dimensão é expressada através do conjunto de requerimentos nos moldes dos formulários RRC e RRCI, conforme Gomes (2021, p. 391 e 392).

Tamanho é a importância do processo de registro de candidaturas que antes do seu julgamento final, aqueles que desejam disputar o pleito recebem a denominação de “pré-candidatos”, vez que o direito de ser votado depende de um resultado favorável em ambas as dimensões dos processos de registros.

De posse dos elementos até agora expostos é possível observar que o trabalho da Justiça Eleitoral durante o ano eleitoral é intenso, pois os prazos para julgamento de todos os processos de sua competência são reduzidos, de forma a dar mais celeridade a este ramo da justiça.

A título de exemplo, a Lei Eleitoral em seu art. 16, *caput*, e §§ 1º e 2º, atribui prioridade aos feitos relativos a registros de candidatura e estipula prazo máximo para os julgamentos e publicações de tais processos, in verbis:

Art. 16. Até vinte dias antes das datas das eleições, os Tribunais Regionais Eleitorais enviarão ao Tribunal Superior Eleitoral, para fins de centralização e divulgação dos dados, a relação dos candidatos às eleições majoritárias e proporcionais, da qual constará obrigatoriamente a referência ao sexo e ao cargo a que concorrem.

§ 1º Na data prevista no *caput*, todos os pedidos de registro de candidatos, inclusive os impugnados e os respectivos recursos, devem estar julgados pelas instâncias ordinárias, e publicadas as decisões a eles relativas.

§ 2º Os processos de registro de candidaturas terão prioridade sobre quaisquer outros, devendo a Justiça Eleitoral adotar as providências necessárias para o cumprimento do prazo previsto no §1º, inclusive com a realização de sessões extraordinárias e a convocação dos juízes suplentes pelos Tribunais, sem prejuízo da eventual aplicação do disposto art. 97 e de representação ao Conselho Nacional de Justiça.

Mesmo com a forte normatização relativa a prazos e meios para agilização dos processos, nem todos os registros de candidatura são julgados até a data das eleições. Por essa razão, a legislação supracitada tratou de mencionar apenas as instâncias superiores.

Nessa senda, a lei eleitoral (art. 16-A, da Lei nº 9.504/1997) preocupou-se em abranger também os casos de candidatos com registros sub judice.

A campanha eleitoral é processo que ocorre concomitantemente às outras fases e se estende até um pouco antes do dia designado para as votações.

A etapa mais conhecida do processo eleitoral é a fase de votação, realizada nos dias designados pelos arts. 28 e 29 da Constituição da República Federativa do Brasil, para o primeiro e segundo turno das eleições. Excepcionalmente, forçado pela situação da pandemia provocada pela Covid-19, o Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional nº 107/2020, alterando as datas das realizações das Eleições de 2020 para os dias 15 e 29 de novembro.

Após a votação, a Justiça Eleitoral, com auxílio dos presidentes das mesas receptoras de votos, inicia os procedimentos visando o trabalho da totalização dos votos.

Cabe ressaltar que o Brasil faz uso da urna eletrônica, equipamento que, conforme informações constantes do sítio eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral, teve seu projeto elaborado por uma comissão técnica liderada por pesquisadores do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) e do Centro Técnico Aeroespacial (CTA).

A urna eletrônica conta com um sistema sofisticado, no que se refere à apuração dos votos, que reduz imensamente o período entre o fim das votações e a proclamação dos resultados. Ao fim das votações ela emitirá documento denominado boletim de urna (BU), possuindo este todos os dados relevantes para a apuração final dos resultados.

Após a emissão e assinatura, o boletim é criptografado e enviado ao órgão competente para a totalização, que consiste na soma de todos os boletins de urna da circunscrição relativa à eleição. Realizada a totalização, serão divulgados os resultados e realizados os segundos turnos das eleições majoritárias onde for necessário.

Ao término da apuração, ocorrerá a última fase do processo eleitoral brasileiro – a diplomação, que pode ser definida como reconhecimento da legitimidade de candidato eleito para exercer seu mandato. Nesta fase, o candidato eleito receberá diploma, nos termos do art. 215 do Código Eleitoral, a seguir descrito:

Art. 215. Os candidatos eleitos, assim como os suplentes, receberão diploma pelo Presidente do Tribunal Regional ou da Junta Eleitoral, conforme o caso.

Parágrafo único. Do diploma deverá constar o nome do candidato, a indicação da legenda sob a qual concorreu, o cargo para o qual foi eleito ou a sua classificação como suplente, outros dados a critério do juiz do Tribunal.

Como regra, os diplomas serão entregues aos eleitos pelos Tribunais Regionais Eleitorais, exceto sendo caso da eleição do Presidente da República, cuja diplomação será feita pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Não obstante ser fase final do processo eleitoral, a diplomação nem sempre é definitiva, pois há possibilidade de interposição de recurso contra a diplomação de candidato eleito, nos termos do art. 262 do Código Eleitoral, quando aparecer casos de “inelegibilidade superveniente ou de natureza constitucional e de falta de condição de elegibilidade.”

2. DO PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA ELEITORAL

O processo de prestação de contas constitui instrumento utilizado pela Justiça Eleitoral como forma de fiscalização dos recursos arrecadados e despendidos durante o curso do período de campanhas que precede as eleições.

Através de tal processo, que possui natureza quase que totalmente administrativa, será especificado o quantitativo e qualitativo de gastos realizados tanto pelos candidatos quanto pelos partidos que concorrem no pleito eleitoral.

A regulamentação fundamental da prestação de contas de campanha encontra-se na Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997 (Lei Eleitoral), que possui seções específicas denominadas “Da arrecadação e da Aplicação de Recursos nas Campanas Eleitorais” e “Da prestação de Contas”. Cabe ressaltar, também, que a prestação de contas à Justiça Eleitoral encontra respaldo na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, conforme termos do artigo 17, inciso III, *in verbis*:

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

[...]

III – prestação de contas à Justiça Eleitoral;

Uma vez que tal processo encontra-se previsto na Lei Maior, deve-se ter em mente que a sua observância é de vital importância para a lisura das eleições no Brasil. A prestação de contas de campanha eleitoral é instrumento indispensável que possibilita à Justiça Eleitoral detectar possíveis irregularidades na utilização dos recursos financeiros em campanhas eleitorais, sendo que tais vícios podem acarretar diferentes penalidades aos candidatos e partidos políticos.

O histórico de corrupção sistêmica presente em nosso país traz ainda mais destaque à prestação de contas em tela, visto que é prática corriqueira o desvio e malversação de dinheiros públicos nos mais diversos setores da administração, de modo que seria ingênuo afirmar que tais práticas infames não ocorrem nos processos de campanha eleitoral brasileiros. Gomes (2021, p. 507) explicita de forma brilhante a relevância do processo em questão, *in verbis*:

Sem a prestação de contas, impossível seria averiguar a correção na arrecadação e nos gastos de valores pecuniários durante a corrida eleitoral. Não se poderia saber, e.g., se o partido ou candidato recebeu recursos de fontes vedadas (LE, art. 24), se patrocinou ações ilícitas, se incorreu em alguma forma de abuso de poder econômico etc. É claro que ninguém em sã consciência declara na prestação de contas o uso de recursos emanados de fontes vedadas ou exporá o uso abusivo de recursos, mas sendo a prestação de contas o instrumento oficial em que receitas e despesas devem ser lançadas, permite que se faça o contraste entre o declarado e a realidade da campanha.

A lição traz precisamente o entendimento que buscamos ressaltar no presente trabalho; o caráter essencial da prestação de cotas na fiscalização da utilização dos recursos por partidos e candidatos e a necessidade de que sua apresentação não seja mera formalidade, mas sim, meio de controle fiscal de sujeitar aqueles que forem reprovados pelo crivo às sanções legais.

2.1 Do trâmite legal do processo de prestação de contas

A Lei nº 9.504/1997 estabelece nos arts. 20 e 21 que a responsabilidade pela administração financeira da campanha recairá sobre o próprio candidato ou pessoa por ele indicada, denominada administrador financeiro.

No entanto, o art. 28, §§ 1º e 2º, do mesmo diploma legal aduz que, embora a administração possa ser delegada a terceiros, a prestação de contas deverá ser feita pelos próprios candidatos, quer se trate das eleições majoritárias ou das proporcionais.

Embora a legislação eleitoral demonstre o trâmite geral das prestações de contas, cabe ressaltar que o Tribunal Superior Eleitoral, no uso das atribuições conferidas pelos artigos 23, IX, da Lei 4.737 de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral) e 105 da Lei nº 9.504/1997, tem competência para expedir resoluções visando a fiel execução da letra da lei.

A Resolução TSE nº 23.607/2019 de 17 de dezembro de 2019 regulamentou a arrecadação dos recursos de campanha e prestação de contas eleitorais para as eleições do ano de 2020, portanto, será a referência principal para desenvolvimento dos argumentos e explicações acerca do tema.

Conforme o art. 49 da resolução supracitada a prestação de contas eleitorais deverá ser elaborada por meio do sistema informatizado próprio, desenvolvido e disponibilizado pela Justiça Eleitoral, o SPCE (Sistema de Prestação de Contas Eleitorais), as quais serão automaticamente autuados no Processo Judicial Eletrônico – PJE.

Invariavelmente, os candidatos e partidos políticos que tenham o intuito de arrecadar recursos para campanha eleitoral, deverão observar os pré-requisitos presentes tanto na Lei Eleitoral quanto na mencionada Resolução do TSE, quais sejam, o requerimento do registro de candidatura, a inscrição no CNPJ, a abertura de conta bancária específica para a movimentação dos recursos financeiros referentes à campanha e a emissão dos chamados recibos eleitorais.

A respeito da conta bancária, faz-se oportuna a transcrição do art. 22, §§1º e 3º, da Lei nº 9.504/97, que aduz:

Art. 22 É obrigatório para o partido e para os candidatos abrir conta bancária específica para registrar todo o movimento financeiro da campanha.

§1º- Os bancos são obrigados a:

I – acatar, em até três dias, o pedido de abertura de conta de qualquer candidato escolhido em convenção, sendo-lhes vedado condicioná-la a depósito mínimo e à cobrança de taxas ou de outras despesas de manutenção;

II – identificar, nos estratos bancários das contas correntes a que se refere o *caput*, o CPF ou o CNPJ do doador;

III – encerrar a conta bancária no final do ano da eleição, transferindo a totalidade do saldo existente para a conta bancária do órgão de direção indicado pelo partido, na forma prevista no art. 31, e informar o fato à Justiça Eleitoral.

[...]

§3º O uso de recursos financeiros para pagamentos de gastos eleitorais que não provenham da conta específica de que trata o *caput* deste artigo implicará a desaprovação da prestação de contas do partido ou candidato; comprovado abuso de poder econômico, será cancelado o registro da candidatura ou cassado o diploma, se já houver sido outorgado.

Nota-se que o legislador buscou desonerar a máximo o candidato ou partido quando da criação da conta bancária obrigatória, porém, asseverou o caráter rigoroso da exclusividade de movimentação financeira proveniente apenas da conta bancária, sob pena de desaprovação das contas de campanha e, se devidamente comprovado o abuso de poder, o cancelamento do registro de candidatura ou cassação do diploma no caso de candidato eleito.

Os recibos eleitorais mencionados na legislação visam a identificação do doador e o consequente controle pela Justiça Eleitoral. O texto legal pertinente aos recibos eleitorais consta da Lei Eleitoral em seu art. 23, §4º, IV, “d” e art. 7º da Resolução nº 23.607/2019.

3. QUITAÇÃO ELEITORAL – CONCEITO E NATUREZA JURÍDICA

Para demonstrar o regular exercício dos direitos políticos, preconizado como condição de elegibilidade pela Constituição Federal (art. 14, §3º, II), a legislação ordinária eleitoral tem colocado como um dos documentos indispensáveis à instrução do registro de candidatura a certidão de quitação eleitoral, consoante disposto no art. 11, §1º, VI, da Lei nº 9.504/1997, que, diga-se, inovou no ordenamento jurídico ao exigir a mencionada documentação.

No entanto, sem regulamentação expressa determinando o conceito de quitação eleitoral (ou certidão de quitação eleitoral), coube à jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, notadamente através das resoluções autorizadas pelo artigo 23, IX, do Código Eleitoral, em que se legisla positivamente, definir tal nomenclatura e sua abrangência. O conceito de quitação eleitoral surgiu, inicialmente, do posicionamento do Tribunal Superior Eleitoral, originária da consulta respondida nos autos do Processo Administrativo nº 19.205/DF(Resolução nº 21.823), da relatoria do Ministro Francisco Peçanha Martins, DJ de 05.07.2004, cuja ementa é:

QUITAÇÃO ELEITORAL. ABRANGÊNCIA. PLENO GOZO DOS DIREITOS POLÍTICOS. EXERCÍCIO DO VOTO. ATENDIMENTO À CONVOCAÇÃO PARA TRABALHOS ELEITORAIS. INEXISTÊNCIA DE MULTAS PENDENTES. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA. REGISTRO DE SANÇÕES PECUNIÁRIAS DE NATUREZA ADMINISTRATIVA NO CÓDIGO ELEITORAL E NA LEI Nº 9.504/97. PAGAMENTO DE MULTAS EM QUALQUER JUÍZO ELEITORAL. APLICAÇÃO ANALÓGICA DO ART. 11 DO CÓDIGO ELEITORAL.

O conceito de quitação eleitoral reúne a plenitude do gozo dos direitos políticos, o regular exercício do voto, salvo quando facultativo, 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, excetuadas as anistias legais, e a regular prestação de contas de campanha eleitoral, quando se tratar de candidatos. [...]

A definição, adotada no julgamento suscitado, foi de suma importância para os operadores do direito que, diante da omissão da norma eleitoral, puderam compreender a intenção do legislador ordinário, apresentando a abrangência da terminologia e as consequências decorrentes da ausência da certidão.

Entretanto, malgrado o parâmetro para o atual positivismo do conceito de quitação eleitoral, com o advento da Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009, percebeu-se que o escopo da norma não era, exatamente, aquele exteriorizado pelas Cortes Eleitorais, visto que a dicção do artigo 11, §7º, *in verbis*:

Art. 11 [...]

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 remidas, e a **apresentação de contas de campanha eleitoral**.

Observe-se, por conseguinte, que entre a jurisprudência que vigorava até então e a Lei nº 12.034/2009 existem consideráveis divergências, a saber: (i) outrora, somente a apresentação de contas de campanha eleitoral não era suficiente à emissão da certidão de quitação eleitoral, sendo necessária a regularidade (aprovação ou aprovação com ressalva) das mesmas, o que, agora, é prescindível diante da inovação jurídica; (ii) os casos de quitação eleitoral eram exemplificativos e agora passam à categoria de *numerus clausus*, em razão da expressão “exclusividade” contida na redação do dispositivo em comento.

Observa-se, portanto, que o legislador foi claro ao determinar que, doravante, o Tribunal Superior Eleitoral não pode mais inovar ampliando modalidades de quitação eleitoral não prevista pelo Poder Legislativo.

A regra interpretativa do §7º, do artigo 11, da Lei nº 9.504/1997, incluída pela Lei nº 12.034/2009, por ser resultado de interpretação autêntica do legislador, retroagirá à data da publicação da norma interpretada (Lei nº 9.504/1997), operando efeito *ex tunc* compreendido pela jurisprudência anterior à lei.

Segue-se, portanto, o entendimento do Ministro Carlos Eduardo Caputo Bastos: “a chamada lei interpretativa é lei nova e, como tal, só se aplica aos casos não definitivamente consolidados sob o pálio da lei interpretada”.

Indispensável, outrossim, é saber qual a natureza jurídica da quitação eleitoral. Dentre os doutrinadores não há consenso, sendo duas as correntes predominantes, quais sejam: (i) condição de elegibilidade explícita e (ii) natureza mista – condição de elegibilidade explícita e implícita. Melhor explicação fica a cargo do doutrinador Thales Tácito Cerqueira: Corrente 1: trata-se de uma condição de elegibilidade explícita do artigo 14, §3º, II (pleno exercício dos direitos políticos); logo não está sujeita à preclusão, ou seja, ausente a quitação caberá AIRC e, perdido o prazo desta, ainda caberia AIME e RCD; Corrente 2: “inauguramos essa corrente ao afirmar que, no tomo IV da nossa obra Tratado de Direito Eleitoral”, que a quitação eleitoral tem natureza mista, ou seja, em regra, é uma condição de elegibilidade implícita e, excepcionalmente, uma condição de elegibilidade explícita (somente nos casos de perda ou suspensão dos direitos políticos).

Inobstante a substancial argumentação do autor em defesa de sua tese, acredita-se que a primeira corrente é a mais coerente com os preceitos legais, notadamente, quanto à modalidade “pleno gozo dos direitos políticos”, porquanto, por força da interpretação sistemática, o artigo 15 está associado com o inciso II, §3º do artigo 14, ambos da Constituição Federal, razão pela qual incide a exceção do artigo 259, do Código Eleitoral, em relação à preclusão, caso o legitimado perca a oportunidade de propor a Ação de Impugnação de Registro de Candidatura – AIRC.

Destarte, voltando ao cerne da matéria, diante da nova ordem jurídica eleitoral introduzida pela Lei nº 12.034/2009, é cediço afirmar que a irregularidade (desaprovação) na prestação de contas de campanha não é óbice ao fornecimento da certidão de quitação eleitoral, sendo vedada a expedição do documento somente nos casos em que ela for julgada não prestadas.

Podemos citar, também, como condição para expedição da quitação eleitoral a questão referente às multas aplicadas pela Justiça Eleitoral, conforme dispõe o §8º do artigo 11 da LE (acrescido pelo Lei nº 12.034/2009). De acordo com esse dispositivo consideram-se quites aqueles que “I - [...] tenham, até a data da formalização do seu pedido de registro de candidatura, comprovado o pagamento ou o parcelamento da dívida regularmente cumprido; II – pagarem a multa que lhes couber individualmente, excluindo-se qualquer modalidade de responsabilidade solidária, mesmo quando imposta concomitantemente com ou outros candidatos e em razão do mesmo fato”.

4 A POLÊMICA EM TORNO DA INTERPRETAÇÃO DO §7º, ART. 1º, DA LEI Nº 9.504/97, À LUZ DOS PRECEDENTES DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

O conceito de quitação eleitoral estabelecido pelo legislador já nasceu criando polêmicas e divergências entre os doutrinadores e magistrados, notadamente, quando se refere à modalidade de “apresentação de contas de campanha eleitoral”.

Com a redação do artigo 41, §3º, da Resolução/TSE nº 22.715/2008, o Tribunal Superior Eleitoral estabeleceu que a decisão que desaprovar as contas de candidatos implicará o impedimento de obter a certidão de quitação eleitoral durante o curso do mandato ao qual concorreu, modulando através de resoluções as consequências da desaprovação das contas e a abrangência do conceito de quitação eleitoral.

Esse tipo de conduta não é normal, uma vez que não cabe ao Poder Judiciário fazer interpretação extensiva em norma restritiva de direito, ou seja, trilhar caminhos não alcançados pelo Poder Legislativo, o que demonstra uma afronta à primazia da separação dos poderes, quando tenta legislar positivamente. Assim explica Zílio (2021, p. 37) ao mencionar que “O poder regulamentador da resolução deve observar os estritos limites estabelecidos pelo legislador, que é o detentor exclusivo da prerrogativa de criar a lei, sob pena de ser reputada inconstitucional”.

No caso, a reprovabilidade das contas não impede a expedição de quitação eleitoral; pensamento contrário induz à interpretação extensiva, a qual restringe a participação do cidadão no processo eleitoral, prejudicando os direitos políticos, à elegibilidade e sua capacidade eleitoral passiva, estendendo, por conseguinte, uma sanção desconhecida pelo legislador, especialmente.

Ocorre que, com o advento da Lei nº 12.034/2009, que limitou o conceito de quitação eleitoral, o legislador expressou sua real intenção quanto ao termo, estabelecendo “exclusivamente” a “apresentação de contas de campanha” (art. 11, §7º) como obrigação à obtenção da certidão.

Assim, afasta-se, definitivamente, entendimentos esposados nas Resoluções emitidas pelo TSE, como, por exemplo o art. 41, §3º, da Resolução TSE nº 22.715/2008.

Tal divergência chegou ao pleno do Tribunal Superior Eleitoral, tendo a Colenda Corte expressado dois entendimentos heterogêneos sobre a mesma matéria, conforme se observa com a publicação do Informativo nº 30/2010, surgindo, por conseguinte, duas correntes.

A primeira corrente, capitaneada pelo Ministro Ricardo Lewandowski, parte da premissa de que o §7º, do artigo 11, da Lei das Eleições deve ser interpretado sistematicamente e teleologicamente, uma vez que “não se pode considerar quite com a Justiça Eleitoral o candidato que teve suas contas desaprovadas” consoante ementa a seguir:

Ementa: PROCESSO ADMINISTRATIVO. QUITAÇÃO ELEITORAL. LEI Nº 12.034/2009. DEVER DE PRESTAR CONTAS À JUSTIÇA ELEITORAL. ARTS. 14, §9º, e 17, III, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA. MERA APRESENTAÇÃO DAS CONTAS. INSUFICIÊNCIA. NECESSIDADE DE APROVAÇÃO DAS CONTAS. SOLICITAÇÃO RESPONDIDA.

I – A exegese das normas do nosso sistema eleitoral deve ser pautada pela normalidade e pela legitimidade do pleito, valores nos quais se inclui o dever de prestar contas à Justiça Eleitoral, nos termos dos art. 14, §9º, e 17, III, ambos da Constituição.

II – Não se pode considerar quite com a Justiça Eleitoral o candidato que teve suas contas desaprovadas pelo órgão constitucionalmente competente.

III – Para os fins de quitação eleitoral será exigida, além dos demais requisitos estabelecidos em lei, a aprovação das contas de campanha eleitoral, não sendo suficiente sua simples apresentação.

IV – Solicitação respondida” DJE de 23.9.2010

Para chegar a esta conclusão, nos autos da Consulta (CTA) nº 594-59, o Ministro Lewandowski, entendeu que “embora a literalidade da norma possa levar a esta primeira interpretação, a melhor solução passa por uma interpretação teleológica que leve em consideração a finalidade dos preceitos que regulam essa fase do processo eleitoral. [...]”. Na verdade, posicionamento em sentido contrário esvaziaria por completo o processo de prestação de contas, fazendo desse importante instrumento de controle da normalidade e da legitimidade do pleito uma mera formalidade, sem repercussão direta na esfera jurídica do candidato.

Data máxima vênua, ousa-se discordar do posicionamento do eminente redator do acórdão, porquanto o operador do direito poderá propor a representação eleitoral prevista no artigo 30-A, da Lei das Eleições, ocasionando, destarte, repercussão nefasta na esfera jurídica do candidato, segundo considerações já levantadas.

A segunda corrente acerca da interpretação dada ao artigo 11, §7º, da Lei nº 9.504/97, sob a regência do Ministro Arnaldo Versiani (relator), inobstante a derrota em um primeiro instante, retornou ao pleno da Corte para firmar um fortíssimo precedente no julgamento do Recurso Especial Eleitoral – Resp nº 4423-63, in verbis:

Registro. Quitação Eleitoral. Desaprovação de contas de campanha.

1. A Lei nº 12.034/2009 trouxe novas regras no que tange à quitação eleitoral, alterando o art. 11 da Lei nº 9.504/97, que, em seu §7º, passou a dispor expressamente quais obrigações necessárias para a quitação eleitoral, entre elas exigindo tão somente a apresentação de contas de campanha eleitoral.
2. A desaprovação das contas não acarreta a falta de quitação eleitoral.
3. Eventuais irregularidades na prestação de contas relativas a arrecadação ou gastos de recursos de campanha podem fundamentar a representação objeto do art. 30-A da Lei nº 9.504/1997. Recurso provido.

O substancioso voto do Ministro-relator, corroborado com os fundamentos dos Ministros Hamilton Carvalhido e Aldir Passarinho Júnior, afirma, acertadamente, que a intenção do legislador deve ser aferida com base em interpretação literal e sistemática, porquanto, reitera-se, uma norma restritiva de direitos não pode ser interpretada extensivamente, sob pena de limitar direitos e estabelecer sanções distintas das previstas pela lei eleitoral, o que é expressamente vedado pela exegese do artigo 105, da Lei nº 9.504/1997.

Ao explicar o seu voto, o Ministro Aldir Passarinho Júnior levantou situação interessante quanto à intenção do Legislativo em relação à expedição da certidão de quitação eleitoral, ao dizer que a vontade do legislador foi a de limitar apenas a apresentação e não a aprovação.

Realmente, se a norma de outrora previa que a desaprovação das contas impedia a obtenção da certidão de quitação eleitoral, e, atualmente, com a Lei nº 12.034/2009 basta a sua apresentação regular, é porque a intenção do legislador foi depurar a interpretação que era prenunciada pelos Juízes Eleitorais.

Em sentido contrário, o Ministro Marco Aurélio Melo defendeu o posicionamento da primeira corrente, ao concluir que “a partir do momento em que ocorrida a rejeição, impossível é cogitar de quitação eleitoral. A quitação e a desaprovação das contas não coabitam o mesmo teto jurídico”.

Em relação à expressão “regular” esculpida no §4º, do artigo 26, da Resolução nº 23.221/2010, o Ministro Arnaldo Versiani ponderou que “‘o adjetivo regular’ está ali mencionado apenas para dizer que a prestação de contas deve conter todos os elementos necessários ao seu exame”, sendo forçoso encaixar o termo da intenção pretendida pela primeira corrente, conclui-se. Caso esses elementos não sejam apresentados e o candidato traga à Justiça Eleitoral apenas um arremedo de prestação de contas, no intuito exclusivo de evitar a perda da quitação eleitoral, o órgão julgador deve julgar a prestação de contas como não prestadas e não apenas desaprová-las.

Em síntese, no âmbito da Justiça Eleitoral, a tese da primeira corrente perdeu força por ter sido proferida em sede de processo administrativo, sendo relevante destacar que o entendimento jurisprudencial que merece ser abraçado, por ser precedente jurisprudencial, é o firmado no julgamento do Resp nº 4423-63/RS, ao qual se filia por entender sê-lo o mais coerente com a intenção do legislador e regra de regência.

CONCLUSÃO

O artigo descreveu como tem sido regulamentada a exigência da prestação de contas de campanha eleitoral como requisito para obtenção 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 Tribunal Superior Eleitoral, formalizada por meio de resolução, e assim permanecer 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 eleitorais 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 nº 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, da mesma maneira, 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 políticos. Nessas quatro votações, a decisão se deu pelo placar mínimo possível 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 no TSE e na Lei nº 12.034/2009, desde o seu surgimento, em 2004, até a edição da Súmula TSE nº 57, elaborada diante da impossibilidade de se restringir direito político fundamental, sem a existência de regra expressa:

A apresentação das contas de campanha é suficiente para a obtenção da quitação eleitoral, nos termos da nova redação conferida ao art. 11, da Lei nº 9.504/1997, pela Lei nº 12.034/2009.

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, o entendimento entre 2004 e 2006, implicava 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 suprimido “de campanha”. Na modulação 2: (a) uso do verbo “implicar” “ou acarretar” (desde 2010); (b) determinação de que o impedimento é “durante o curso do mandato ao qual concorreu”; (c) estabelecimento da persistência dos efeitos “ultrapassado este prazo, até a efetiva apresentação das contas” (2008). Atualmente essa questão está sumulada, pois o Tribunal Superior Eleitoral, pacificou entendimento, conforme verbete da Súmula nº 42, *in verbis*:

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

Por fim, as duas resoluções que afirmam a necessidade de aprovação das contas distinguem-se tão somente porque a Resolução TSE nº 22.715/2008 afirma a modulação dos efeitos e a Resolução TSE nº 23.376/2012, em sua versão original, não traz essa previsão.

Verifica-se, finalmente, que o Projeto de Lei Complementar nº 112/2021, em seu artigo 443, I, já aprovado pela Câmara dos Deputados, consolida entendimento jurisprudencial exposto no verbete da Súmula nº 42, do Tribunal Superior Eleitoral, ou seja, quando as contas eleitorais forem julgadas como não prestadas acarretará ao candidato o impedimento do direito de obter a certidão de quitação eleitoral enquanto durar o mandato para o qual concorreu, perdurando até que as contas sejam efetivamente prestadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14737compilado.htm. Acesso em: 25 de junho de 2021.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em 25 de junho de 2021.

BRASIL. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, §3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm > Acessado em 25 de junho de 2021

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2021, 1073p.

ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**. 7. ed. rev. Atual. - Salvador: Editora JusPodivm, 2020, 816p.

BRASIL. Site do

TSE. https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/informativo-xii-30/rybena_pdf?file=https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/informativo-xii-30/at_download/file . Acessado em 09/08/2021.

BRASIL. Resolução nº 23.607, de 17 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-607-de-17-de-dezembro-de-2019>. Acesso em 07 de junho de 2021.