



SENADO FEDERAL

Instituto Legislativo Brasileiro – ILB

Calebe Gomes de Menezes de Paula

**A (im)possibilidade de doação de recursos do
Fundo Partidário por partido político a candidato
registrado por agremiação não coligada: Uma exegese do
art. 44 da Lei nº 9.096/95 e demais normas eleitorais, bem
como dos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais acerca
da questão.**

Brasília

2020

Calebe Gomes de Menezes de Paula

**A (im)possibilidade de doação de recursos do
Fundo Partidário por partido político a candidato
registrado por agremiação não coligada: Uma exegese do
art. 44 da Lei nº 9.096/95 e demais normas eleitorais, bem
como dos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais acerca
da questão.**

Monografia apresentada ao Instituto
Legislativo Brasileiro – ILB como pré-
requisito para a obtenção de certificado
de conclusão de Curso de Pós-
Graduação *Lato Sensu* em Democracia,
Direito Eleitoral e Poder Legislativo.

Orientador: Fernando Maciel de
Alencastro.

Brasília

2020

Termo Geral de Autorização para Publicação Digital na BDSF

Como titular dos direitos autorais do conteúdo supracitado, autorizo a Biblioteca Digital do Senado Federal (BDSF) a disponibilizar este trabalho gratuitamente, de acordo com a licença pública Creative Commons – Atribuição - Uso Não Comercial – Compartilhamento pela mesma Licença 3.0 Brasil. Tal licença permite copiar, distribuir, exibir, executar a obra e criar obras derivadas, sob as seguintes condições: dar sempre crédito ao autor original, não utilizar a obra com finalidades comerciais e compartilhar a nova obra pela mesma licença no caso de criar obra derivada desta.

Assinatura do Autor / Titular dos direitos autorais

1234567

De Paula, Calebe.

A (im)possibilidade de doação de recursos do Fundo Partidário por partido político a candidato registrado por agremiação não coligada: Uma exegese do art. 44 da Lei 9.096/95 e demais normas eleitorais, bem como dos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais acerca da questão / Calebe Gomes de Menezes de Paula. – Brasília, 2020.

60 p. : il.

Trabalho de conclusão de curso (especialização) – Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Democracia, Direito Eleitoral e Poder Legislativo – Instituto Legislativo Brasileiro, 2020.

Orientador: Prof. Fernando Maciel de Alencastro.

1. Direito Eleitoral. 2. Fundo Partidário. 3. Doação. I. Título.

Calebe Gomes de Menezes de Paula

**A (im)possibilidade de doação de recursos do
Fundo Partidário por partido político a candidato
registrado por agremiação não coligada: Uma exegese do
art. 44 da Lei nº 9.096/95 e demais normas eleitorais, bem
como dos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais acerca
da questão.**

Monografia apresentada ao Instituto
Legislativo Brasileiro – ILB como pré-
requisito para a obtenção de certificado
de conclusão de Curso de Pós-
Graduação *Lato Sensu* em Democracia,
Direito Eleitoral e Poder Legislativo.

Aprovada em Brasília, em xx de outubro de 2020 por:

Banca Examinadora:

Prof(a) Dr(a) Nome Completo
Instituição de origem

Prof(a) Dr(a) Nome Completo
Instituição de origem

*À minha mãe Genezi
À minha esposa Katiúscia
Às minhas filhas Jennyfer e Mariana*

Porque família é tudo.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus – a quem tudo devo –, e que concedeu mais essa conquista em minha vida.

Em seguida, agradeço à minha mãe Genezi, a quem tanto me inspiro, que sempre esteve ao meu lado e é a minha maior incentivadora, que não mediu esforços para me proporcionar tudo o que eu precisasse, que, mais uma vez, muito rezou por mim, me compreendeu e apoiou durante essa trajetória. Muito obrigado, mamãe. Sou eternamente grato à senhora.

Agradeço, também, à minha esposa Katiúscia, que acima de tudo é uma grande amiga, que, desde o início, me estimulou e ajudou a buscar um futuro melhor, que entendeu meus momentos de reclusão, acreditou em mim e me deu forças todos os dias. Obrigado por estar sempre ao meu lado. Sem você, seria tudo mais difícil.

Grato ainda sou às minhas filhas Jennyfer e Mariana, que compreenderam as minhas ausências, que torcem por mim e são a razão do meu esforço. Que um dia eu seja motivo de orgulho para vocês.

Registro um especial agradecimento ao Professor Fernando Maciel de Alencastro, que com a sua sensibilidade, compreensão, paciência, conhecimento e dedicação fez toda a diferença na orientação da minha monografia. Muito obrigado.

Por derradeiro, mas não por isso menos significativo, agradeço a todos os mestres, que pela sala de aula do ILB passaram, e se dedicaram a compartilhar conosco toda a sua sabedoria.

Democracia?

É dar, a todos, o mesmo ponto de partida.

Quanto ao ponto de chegada,

isso depende de cada um.

(Mário Quintana, Caderno H, 1973)

RESUMO

A Justiça Eleitoral durante a análise das prestações de contas oferecidas por candidatos, referentes ao pleito eleitoral de 2018, notou significativa quantidade de contas informando o recebimento de recursos oriundos do Fundo Partidário transferidos por agremiações partidárias distintas daquela pela qual o prestador se encontrava registrado, sem a formação de coligação. O objetivo central do trabalho é análise da legitimidade ou não dessa modalidade de doação. Justifica-se a confecção do trabalho, além do interesse do pesquisador pela temática, em virtude da necessidade de uma resposta a tal problemática, dado que o fato de se verificar tal modalidade de doação de recursos, em diversas prestações de contas de candidatos no pleito eleitoral de 2018, demonstra uma possível prática reiterada por parte de candidatos e agremiações partidárias, o que demonstra a necessidade de se compreender o alcance do art. 44, III, da Lei 9.096/95 e demais normas, a fim de se afastar eventuais aplicações equivocadas dessas normas. Realizou-se a pesquisa por meio de abordagem qualitativa e com método dedutivo. Concernente à metodologia quanto aos procedimentos, utilizou-se da pesquisa documental, a fim de estudar a legislação pertinente e os entendimentos consolidados do STF e do TSE, especialmente, firmados em julgamentos realizados, pelo primeiro na ADI 4650/DF e pelo segundo no REspe 0601193-81/AP, também foi empregada a pesquisa bibliográfica, a fim de analisar o entendimento doutrinário a respeito da questão. Concluiu-se, por meio de interpretação sistemática e teleológica das normas que regem a matéria, não ser possível o recebimento de doação efetuada por agremiação partidária, com recursos do Fundo Partidário, para a campanha de candidato registrado por outro partido político que não esteja coligado com a grei doadora, porquanto tais verbas têm natureza pública e a sua aplicação é vinculada ao disposto nos arts. 44 da Lei nº 9.096/95 e 17, § 1º, da Res.-TSE 23.604, de sorte que estas devem ser voltadas à própria atividade partidária, bem como comprovada a sua vinculação, sob pena de subversão do sistema constitucional e infraconstitucional de distribuição dos recursos do Fundo Partidário, reconhecimento de recebimento de recursos de fonte vedada – precisamente de pessoa jurídica –, assim como a mitigação dos direitos subjetivos dos candidatos filiados ao partido político doador.

Palavras-chave: Fundo Partidário. Doação. Candidatos.

ABSTRACT

The Electoral Justice during the analysis of the accountability offered by candidates, referring to the 2018 electoral election, noted explaining the number of accounts informing the receipt of resources from the Party Fund transferred by different party associations through which the provider was registered, without the formation of a coalition. The main objective of the work is to analyze the legitimacy or not of this donation modality. The preparation of the work is justified, in addition to the researcher's interest in the theme, due to the need to respond to such problem, given that the fact of verifying this type of donation of resources, in several accountability of candidates in the election election campaign, demonstrates a possible repeated practice by party candidates and associations, which demonstrates the need to understand the scope of art. 44, III, of Law 9.096/95 and other rules, in order to avoid possible misapplications of these rules. The research was carried out through a qualitative approach and with a deductive method. Concerning the methodology as to the procedures, documentary research was used in order to study the relevant legislation and the consolidated understandings of the STF and TSE, especially, signed in judgments made, by the first in ADI 4650/DF and the second in REspe 0601193-81/AP, bibliographic research was also used in order to analyze the doctrinal understanding regarding the issue. It was concluded, by means of a systematic and teleological interpretation of the rules that govern the matter, that it is not possible to receive a donation made by a party association, with resources from the Party Fund, for the candidate campaign registered by another political party that is not affiliated with the donor flock, as these funds are public in nature and their application is linked to the provisions of arts. 44 of Law no. 9,096 / 95 and 17, § 1, of Res.-TSE 23,604, so that these must be directed to the party activity itself, as well as its connection proven, under penalty of subversion of the constitutional and infraconstitutional distribution system the resources of the Party Fund, acknowledgment of receipt of funds from a prohibited source - precisely from a legal entity -, as well as the mitigation of the subjective rights of candidates affiliated to the donor political party.

Keywords: Party Fund. Donation. Candidates.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Lista dos partidos políticos registrados no TSE em abril de 2020.....	18
Tabela 2 – Campanhas eleitorais de 2004 a 2012, com os respectivos valores doados.....	35
Tabela 3 – Detalhamento dos valores recebidos por meio de doações nas Eleições Municipais de 2004.....	36
Tabela 4 – Detalhamento dos valores recebidos por meio de doações nas Eleições Gerais de 2006.....	36
Tabela 5 – Detalhamento dos valores recebidos por meio de doações nas Eleições Municipais de 2008.....	36
Tabela 6 – Detalhamento dos valores recebidos por meio de doações nas Eleições Gerais de 2010.....	36
Tabela 7 – Detalhamento dos valores recebidos por meio de doações nas Eleições Municipais de 2012.....	36

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI	–	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AgR-REspe	–	Agravo Regimental em Recurso Especial
CF	–	Constituição Federal
DJE	–	Diário da Justiça Eletrônico
EC	–	Emenda Constitucional
ED-REspe	–	Embargos de Declaração no Recurso Especial
FEFC	–	Fundo Especial de Financiamento de Campanha
LE	–	Lei das Eleições
LPP	–	Lei dos Partidos Políticos
PC	–	Prestação de Contas
REspe	–	Recurso Especial
Res.-TSE	–	Resolução do Tribunal Superior Eleitoral
STF	–	Supremo Tribunal Federal
TRE	–	Tribunal Regional Eleitoral
TSE	–	Tribunal Superior Eleitoral

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	PARTIDOS POLÍTICOS.....	14
2.1	Conceito	144
2.2	Origem.....	145
2.3	Natureza jurídica.....	149
2.4	Autonomia partidária.....	214
2.5	Importância dos partidos políticos	23
2.6	Extinção dos partidos políticos.....	25
3	FINANCIAMENTO ELEITORAL	26
4	O FUNDO ESPECIAL DE ASSISTÊNCIA FINANCEIRA AOS PARTIDOS POLÍTICOS (FUNDO PARTIDÁRIO).....	29
5	RESTRIÇÕES AO RECEBIMENTO DE RECURSOS	33
5.1	Recursos de fonte vedada	33
5.1.1	Recursos de pessoa jurídica	35
5.2	Recursos de origem não identificada.....	38
6	O DEVER DE PRESTAR CONTAS	40
7	A DOAÇÃO DE RECURSOS ORIUNDOS DO FUNDO PARTIDÁRIO REALIZADA POR PARTIDO POLÍTICO A CANDIDATO REGISTRADO POR AGREMIÇÃO NÃO COLIGADA	42
8	CONCLUSÃO.....	54
	REFERÊNCIAS.....	57

1 INTRODUÇÃO

É consabido que vigora no Brasil o sistema misto de financiamento dos partidos políticos e candidatos, podendo estes, portanto, receber tanto recursos públicos quanto privados. Contudo, há limitações na obtenção e aplicação desses valores, assim, as agremiações partidárias e os candidatos devem prestar contas perante a Justiça Eleitoral, com informações relativas às suas movimentações financeiras.

Nesse contexto, percebeu-se durante a análise das prestações de contas oferecidas por candidatos, referentes ao pleito eleitoral de 2018, significativa quantidade de contas informando o recebimento de recursos oriundos do Fundo Partidário transferidos por agremiações partidárias distintas daquela pela qual o prestador se encontrava registrado, sem a formação de coligação.

Tal inusitada situação atrai a necessidade de análise da possibilidade ou não da doação de recursos do Fundo Partidário por partido político a candidato registrado por agremiação não coligada, conjugando-a com disposições constitucionais e legais, assim como os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais a respeito da questão.

Assim, delimita-se como objetivo geral do trabalho a verificação da possibilidade de doação de recursos do Fundo Partidário por partido político a candidato pertencente a agremiação de distinta agremiação, sem a formação de coligação.

A fim de obter uma resposta mais eficaz para o objetivo geral, traçou-se os seguintes objetivos específicos: (i) pesquisar acerca dos partidos políticos; (ii) verificar as hipóteses de financiamento eleitoral dos partidos e candidatos; (iii) examinar o Fundo Partidário; (iv) entender as restrições de recebimento de recursos; (v) analisar o dever de prestar contas tanto dos candidatos quanto dos partidos; (vi) explorar o julgamento realizado pelo TSE no REspe 0601193-81/AP e demais casos similares apreciados pela Corte; e, (vii) compatibilizar os pontos anteriores com dispositivos constitucionais e legais, bem como os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais.

Para a confecção do trabalho utilizou-se de abordagem qualitativa, buscando expor a predominância de entendimento a respeito do tema, e também do método

dedutivo, onde, partiu-se de uma aplicação geral para uma específica, ou, especificamente, saindo-se de uma visão geral acerca da doação de recursos do Fundo Partidário e indo ao encontro da verificação de sua possibilidade a candidato de outra agremiação.

Concernente à metodologia quanto aos procedimentos, empregou-se pesquisas documentais e bibliográficas. A primeira, quando da análise, dentre outros, de dispositivos da Constituição Federal, da Lei nº 9.096/95, da Lei nº 9.504/97, da Res.-TSE nº 23.604, da Res.-TSE 23.607, dos entendimentos consolidados do Supremo Tribunal Federal e Tribunal Superior Eleitoral acerca da questão, especialmente, firmados nos julgamentos realizados pelo primeiro na ADI 4650/DF e pelo segundo no REspe 0601193-81/AP. Já quanto à pesquisa bibliográfica, pesquisou-se o entendimento doutrinário em relação à matéria, utilizando-se, dentre outras, das obras de José Afonso da Silva, José Jairo Gomes, Marcos Ramayana, Paulo Bonavides, Rodrigo López Zilio e Uadi Lammêgo Bulos.

Inicia-se o trabalho, primeiramente, pelo estudo do conceito de partido político, sua origem, natureza jurídica, autonomia, importância e extinção; no segundo capítulo, por sua vez, pesquisa-se a respeito do financiamento eleitoral dos partidos e candidatos; no terceiro capítulo verifica-se o Fundo Partidário; já no quarto capítulo analisa-se as restrições de recebimento de recursos; no quinto capítulo, por seu turno, explora-se o dever de prestar contas das agremiações partidárias e candidatos; e, por último, no sexto capítulo entende-se sobre a doação de recursos do Fundo Partidário por partido político a candidato de agremiação não coligada.

Além do interesse do pesquisador pela temática, justifica-se o estudo em razão, primeiramente, da grande quantidade de prestações de contas referentes ao pleito de 2018, apresentadas perante a Justiça Eleitoral, onde foram identificadas transferências, realizadas por partidos, de recursos provenientes do Fundo Partidário a candidatos registrados por outra agremiação, sem a formação de coligação entre a grei donatária e a doadora, e, também, a fim de esclarecer o alcance do art. 44, III, da Lei 9.096/95 e de outras normas, visto que uma leitura superficial desses dispositivos poderá direcionar o aplicador a um caminho equivocado.

Logo, este trabalho pretende analisar, entender e esclarecer a respeito da possibilidade ou não de transferência de recursos oriundos do Fundo Partidário por agremiações partidárias a candidato registrado por agremiação não coligada.

2 PARTIDOS POLÍTICOS

2.1 Conceito

Nada mais acertado que se iniciar este singelo trabalho com o conceito de José Afonso da Silva¹ acerca dos partidos políticos: “[...] é uma forma de agremiação de um grupo social que se propõe organizar, coordenar e instrumentar a vontade popular com o fim de assumir o poder para realizar seu programa de governo”.

Paulo Bonavides², por seu turno, defende o partido político como sendo uma “[...] organização de pessoas que inspiradas por ideias ou movidas por interesses, buscam tomar o poder, normalmente pelo emprego de meios legais, e nele conserva-se para realização dos fins propugnados”.

Já Bobbio, Mateucci e Pasquino³ destacam o caráter associativo da definição concebida por Weber, no sentido de que o partido político é:

[...] uma associação... que visa a um fim deliberado, seja ele 'objetivo' como a realização de um plano com intuítos materiais ou ideais, seja 'pessoal', isto é, destinado a obter benefícios, poder e, conseqüentemente, glória para os chefes e sequazes, ou então voltado para todos esses objetivos conjuntamente.

E complementam os autores dizendo que a agremiação partidária⁴:

[...] compreende formações sociais assaz diversas, desde os grupos unidos por vínculos pessoais e particularistas às organizações complexas de estilo burocrático e impessoal, cuja característica comum é a de se moverem na esfera do poder político.

Por sua vez, José Jairo Gomes⁵ define partido político como sendo a:

[...] entidade formada pela livre associação de pessoas, com organização estável, cujas finalidades são alcançar e/ou manter de maneira legítima o poder político-estatal e assegurar, no interesse do regime democrático de direito, a autenticidade do sistema representativo, o regular funcionamento do governo e das instituições políticas, bem como a implementação dos direitos humanos fundamentais.

¹ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 394.

² BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2011. p. 372.

³ BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Tradução: Carmen C. Varriale et al. 11ª ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1998. p. 898.

⁴ *Ibidem*, p. 899.

⁵ GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2019. p. 128.

Uadi Lammêgo Bulos⁶, por seu turno, aduz que os partidos são “associações de pessoas, unidas por uma ideologia ou interesses comuns, que, organizadas estavelmente, influenciam a opinião popular e a orientação política do país”.

Vale destacar a lição de André Ramos Tavares⁷ de que os partidos políticos “são corpos formados a partir do tecido social que desempenham a função de canalizar as aspirações e projetos políticos de determinada gama de indivíduos, organizando-os para o fim de alcançar o exercício direto do poder”.

Com semelhante lição, Nathália Masson⁸ orienta que os partidos políticos são “agrupamentos voluntários de indivíduos que comungam de semelhantes pontos de vista políticos e pretendem fazer prevalecer suas ideias para conquistar o poder, ou ao menos inspirar as decisões públicas [sic]”.

Por fim, Steven Levitsky e Daniel Ziblatt⁹, ao falarem acerca da função de filtro dos partidos políticos contra a ação dos demagogos, afirmam que: “[...] os partidos são os guardiões da democracia”.

Assim, diante dos conceitos acima expostos, conclui-se, em síntese, serem os partidos políticos, entidades formadas por indivíduos com idênticas convicções que almejam o poder, a fim de colocarem em prática os seus desejos comuns.

Entendido o conceito de partido político, passa-se ao estudo de sua origem.

2.2 Origem

De início, ressalta-se que o estudo etimológico dos partidos políticos é imprescindível à compreensão de sua formação atual.

No plano internacional, Carlos Mário da Silva Velloso e Walber de Moura Agra¹⁰ esclarecem que os partidos políticos “surgiram na história do direito político-constitucional, no final do século XIX e início do século XX”, objetivando “servir como

⁶ BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 890.

⁷ TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 10ª ed São Paulo: Saraiva, 2012. p. 825.

⁸ MASSON, Nathália. **Manual de direito constitucional**. 3ª ed. Salvador: JusPodivm, 2015. p. 385.

⁹ LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Tradução: Renato Aguiar. 1ª ed Rio de Janeiro: Zahar, 2018. p. 31.

¹⁰ VELLOSO, Carlos Mário da Silva; AGRA, Walber de Moura. **Elementos de direito eleitoral**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 156.

elo entre o exercício de poder e a população, aumentando a participação dos cidadãos nas decisões políticas”.

Os citados autores asseveram ainda que¹¹:

Pode-se dizer que quem mais contribuiu para seu aparecimento [partidos políticos] foram Lenin e Max Weber. O primeiro concebeu o partido como uma forma de a classe trabalhadora se organizar e tomar o poder; e, depois seria o partido político o instrumento fundamental para que se chegasse a uma sociedade sem classes sociais. O segundo dividiu os partidos em dois tipos: os de patronagem, compostos de elementos que tinham como única finalidade chegar ao poder e usufruir de suas benesses; e os ideológicos, que têm determinada percepção de mundo, com uma carga valorativa, sendo sua missão lutar por essa implementação.

E prosseguem os mestres¹² dizendo que:

Na Inglaterra, os partidos políticos foram considerados essenciais desde o século XVII, em que os Tories e os Whigs se digladiavam nas eleições para a Câmara dos Comuns, o parlamento britânico. Os Tories eram proprietários rurais, anglicanos e partidários do Rei Carlos II. Já os Whigs, contavam em suas fileiras com grande número de mercadores e fiéis de grupos protestantes dissidentes da Igreja Anglicana. Os primeiros originaram o Partido Conservador, e os segundos o partido liberal, ambos governando até o início do século XX.

Por sua vez, Marcos Ramayana¹³, ao tratar do assunto, defende que os partidos se originaram na “Inglaterra (1558/1603), na época da Rainha Isabel”.

Quanto ao surgimento das agremiações partidárias na França, afirma o autor¹⁴ que estes surgiram “com a Revolução de 1789, mas naquela ocasião os jacobinos fundaram o Clube dos Jacobinos. Posteriormente, foram criados os Partidos Conservador e Liberal, já sob o regime de Luiz XVIII, em 1814”.

Prossegue o escritor¹⁵, aduzindo que nos Estados Unidos da América surgiu “como primeiro partido, em 1792, o Partido Democrático, cuja fundação é atribuída a Jefferson, e, posteriormente, o Partido Progressista, ligado a Wallace”.

Já na Alemanha, o supracitado doutrinador¹⁶ diz que as agremiações partidárias surgiram “após a revolução liberal em 1848, com a criação da Prússia, emergiram os Partidos: Conservador e Liberal”.

¹¹ VELLOSO, Carlos Mário da Silva; AGRA, Walber de Moura. **Elementos de direito eleitoral**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018. pp. 156-157.

¹² Ibidem, p. 157.

¹³ RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. 16ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2018. p. 105.

¹⁴ Ibidem, p. 106.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Ibidem.

No cenário nacional, José Jairo Gomes¹⁷ diz que “No Brasil, o ano de 1831 é indicado por alguns pesquisadores como o do surgimento do primeiro partido – denominado Liberal –, seguido pelo Conservador, em 1838” e que “somente na década de 1870 é que surgiria o Partido Republicano”.

A seguir, afirmam Carlos Mário da Silva Velloso e Walber de Moura Agra¹⁸:

Com a proclamação da república e a descentralização inerente à forma de Estado federativa, houve a criação de partidos republicanos locais, em que cada Estado-membro contaria com suas próprias estruturas, com até mesmo diversos vieses ideológicos. Em março de 1922, foi criado o Partido Comunista Brasileiro (PCB), fruto das ideias comunistas e da influência provocada pela Revolução Bolchevista de 1917; posteriormente, criou-se a Ação Integralista Brasileira (AIB), em 1932, comandada por Plínio Salgado; também no ano de 1932, surgiu a Aliança Nacional Libertadora (ANL), um movimento político, comandada por Luís Carlos Prestes, em uma tentativa de englobar as forças progressistas do país.

Contudo, neste instante da história, o então Presidente Getúlio Vargas promoveu uma ruptura institucional do Estado, dissolvendo os partidos políticos existentes à época e determinando o exílio de seus líderes, o fechamento do Congresso Nacional e a censura da imprensa¹⁹.

Já no período pós-getulismo, surgiram diversos partidos, tais como: União Democrática Nacional-UDN, Partido Social Democrático-PSD, Partido Trabalhista Brasileiro-PTB, Partido Social Progressista-PSP, Partido Republicano-PR, Partido Libertador-PL, Partido Socialista Brasileiro-PSB, Partido de Representação Popular-PRP, Partido Comunista do Brasil-PC do B, Partido Democrático Cristão-PDC, Partido Rural Trabalhista-PRT, Partido do Movimento Trabalhista-PMT e o Movimento Trabalhista Renovador²⁰.

Porém, em 1964, por força do Ato Institucional nº 2, editado pelo governo militar, novamente houve a dissolução dos partidos políticos existentes e a criação de dois novos: a Aliança Renovadora Nacional-ARENA e o Movimento Democrático Brasileiro-MDB, os quais foram extintos com o fim do regime militar em 1979, quando o primeiro se tornou o Partido Democrático Social-PDS e o segundo o Partido do Movimento Democrático Brasileiro-PMDB. Na mesma oportunidade,

¹⁷ GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2019. p. 127.

¹⁸ VELLOSO, Carlos Mário da Silva; AGRA, Walber de Moura. **Elementos de direito eleitoral**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 158.

¹⁹ *Ibidem*, p. 158.

²⁰ *Ibidem*, p. 159.

foram criados o Partido Popular-PP, o Partido Trabalhista Brasileiro-PTB, o Partido Democrático Trabalhista-PDT e o Partido dos Trabalhadores-PT²¹.

Atualmente, a Constituição Federal garante o pluripartidarismo, o que conforme Carlos Mário da Silva Velloso e Walber de Moura Agra, viabiliza “a todas as correntes políticas sua representação no panorama político, desde que consigam um mínimo de apoio popular”²².

Neste ponto, importante listar os partidos políticos existentes hodiernamente no Brasil, os quais se encontram registrados no Tribunal Superior Eleitoral – TSE²³:

Tabela 1: Lista dos partidos políticos registrados no TSE em abril de 2020

	SIGLA	NOME
1	MDB	MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO
2	PTB	PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO
3	PDT	PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
4	PT	PARTIDO DOS TRABALHADORES
5	DEM	DEMOCRATAS
6	PCdoB	PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL
7	PSC	PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO
8	PSDB	PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA
9	PTC	PARTIDO TRABALHISTA CRISTÃO
10	PSC	PARTIDO SOCIAL CRISTÃO
11	PMN	PARTIDO DA MOBILIZAÇÃO NACIONAL
12	CIDADANIA	CIDADANIA
13	PV	PARTIDO VERDE
14	AVANTE	AVANTE
15	PP	PROGRESSISTAS
16	PSTU	PARTIDO SOCIALISTA DOS TRABALHADORES UNIFICADO
17	PCB	PARTIDO COMUNISTA BRASILEIRO
18	PRTB	PARTIDO RENOVADOR TRABALHISTA BRASILEIRO
19	DC	DEMOCRACIA CRISTÃ
20	PCO	PARTIDO DA CAUSA OPERÁRIA
21	PODE	PODEMOS
22	PSL	PARTIDO SOCIAL LIBERAL
23	REPUBLICANOS	REPUBLICANOS
24	PSOL	PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE
25	PL	PARTIDO LIBERAL
26	PSD	PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO
27	PATRIOTA	PATRIOTA
28	PROS	PARTIDO REPUBLICANO DA ORDEM SOCIAL
29	SOLIDARIEDADE	SOLIDARIEDADE
30	NOVO	PARTIDO NOVO
31	REDE	REDE SUSTENTABILIDADE
32	PMB	PARTIDO DA MULHER BRASILEIRA
33	UP	UNIDADE POPULAR

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

²¹ VELLOSO, Carlos Mário da Silva; AGRA, Walber de Moura. **Elementos de direito eleitoral**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 159.

²² Ibidem, p. 160.

²³ TSE. **Partidos políticos registrados no TSE**. Disponível em:

<http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/registrados-no-tse> Acesso em 23 abr. 2020.

2.3 Natureza Jurídica

Os partidos têm, em nosso sistema jurídico, a sua disciplina normativa prevista na Constituição Federal, na Lei nº 9.096/95, no Código Civil Brasileiro, bem como em Resolução do TSE.

Nesse quadro, verifica-se no § 2º do art. 17 da Carta Magna, a seguinte orientação²⁴:

§ 2º Os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral.

Assim, dispõe o art. 44 do Código Civil Brasileiro²⁵:

Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado:
[...]
V - os partidos políticos.

Em igual sentido, preceitua o art. 1º da Lei nº 9.096/95, norma que regulamenta as disposições constitucionais relativas aos partidos políticos²⁶, e por isso é chamada de Lei dos Partidos Políticos – LPP:

Art. 1º O partido político, pessoa jurídica de direito privado, destina-se a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal.

Identicamente, ainda, visualiza-se, o teor do art. 1º da Res.-TSE 23.571²⁷ – Resolução que disciplina a criação, organização, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos:

Art. 1º O partido político, pessoa jurídica de direito privado, não se equipara às entidades paraestatais e destina-se a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal.

Na esteira do que preceitua os dispositivos acima mencionados, a doutrina é uniforme ao afirmar que os partidos políticos são pessoas jurídicas de direito

²⁴ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 23 abr. 2020.

²⁵ BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm Acesso em: 23 abr. 2020.

²⁶ 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. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm Acesso em 24 abr. 2020.

²⁷ BRASIL. TSE. **Res.-TSE nº 23.571, de 29 de maio de 2018**. Disciplina a criação, organização, fusão, incorporação e [...]. Brasília, DF: TSE, 2018. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-no-23-571-de-29-de-maio-de-2018-2013-brasilia-df> Acesso em 24 abr. 2020.

privado. Como exemplo, cita-se a lição de Marcos Ramayana²⁸, para o qual a natureza jurídica dos partidos políticos “na legislação constitucional e eleitoral brasileira é identificada como sendo de pessoa jurídica de direito privado, mas jamais podem ser equiparados ao fim mercantil que é natural das pessoas privadas”.

Do mesmo modo, Bernardo Gonçalves²⁹ defende que os partidos políticos “são pessoas jurídicas de direito privado que adquirem sua personalidade na forma da Lei Civil, devendo registrar seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral”.

Identicamente, a jurisprudência é firme ao declarar a natureza jurídica dos partidos como de pessoas jurídicas de direito privado. A fim de exemplificar, destaca-se o entendimento proferido pelo Supremo Tribunal Federal – STF no julgamento da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 2306³⁰:

Concessão de anistia a multas de natureza eleitoral.
Relevância reconhecida ao fundamento de inconstitucionalidade, segundo o qual reverte o favor em detrimento do patrimônio dos **partidos políticos - pessoas jurídicas de direito privado** - aos quais é automaticamente transferível, segundo critérios objetivos, o produto das multas alcançadas pelo benefício.
Constituição, art. 5º, XXII e XXXVI e Lei nº 9.096, de 1995. Medida cautelar deferida por maioria. (grifo nosso).

Essa conclusão, recentemente, foi ratificada pelo STF³¹, no seguinte teor:

Os atos praticados por partidos políticos não são sindicáveis em sede de controle abstrato de constitucionalidade, por se tratar de pessoas jurídicas de direito privado (artigo 17, § 2º, da Constituição Federal e artigo 1º da Lei federal 9.096/1995).

Por sua vez, o TSE em julgamento realizado no ano passado, ao afirmar a sua competência para análise das contas apresentadas pelos partidos políticos acentuou que³²:

²⁸ RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. 16ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2018. p. 109.

²⁹ FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 9ª ed. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 837.

³⁰ BRASIL. STF (Tribunal Pleno). **ADI- MC nº 2306/DF**. Concessão de anistia a multas de natureza eleitoral. [...]. Requerente: CFOAB. Requerido: CN. Rel.: Min. Octavio Gallotti. DJ de 20.4.2001. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347535>. Acesso em 20 abr. 2020.

³¹ BRASIL. STF (Tribunal Pleno). **AgR-ADI nº 6079/DF**. AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO DIRETA DE [...]. Agravante: Associação dos Servidores da Seg. Pública e Privada do Brasil. Rel.: Min. Luiz Fux. DJe de 6.3.2020. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752157022> Acesso em 20 abr. 2020.

³² BRASIL. TSE. **PC nº 306-72**. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POPULAR SOCIALISTA DIRETÓRIO NACIONAL. EXERCÍCIO [...]. Requerente: PPS. Rel.: Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE de 7.5.2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes/jurisprudencia> Acesso em 13 abr. 2020.

[...] **Em que pese tratar-se de pessoa jurídica de direito privado, os partidos** subsumem-se ao controle desta Justiça Especializada, que deve verificar possíveis indícios de prática financeira ilegal, recursos recebidos de origem não identificada e de fontes vedadas e destinações ilícitas” (grifo nosso).

Assim, diante do acima exposto, compreende-se que os partidos políticos possuem natureza jurídica de pessoa jurídica de direito privado.

2.4 Autonomia

A autonomia partidária está prevista no § 1º do art. 17 da Constituição Federal, nos seguintes termos:

§ 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna e estabelecer regras sobre escolha, formação e duração de seus órgãos permanentes e provisórios e sobre sua organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações nas eleições majoritárias, vedada a sua celebração nas eleições proporcionais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.

A respeito da questão, Rodrigo López Zilio³³ defende que:

É ampla a autonomia constitucionalmente assegurada aos partidos políticos, nada obstante ela seja limitada. A característica da autonomia decorre da liberdade das amarras impostas pelo Estado na égide da legislação anterior, sendo possibilitada à agremiação partidária a definição de sua “*estrutura interna, organização e funcionamento*” (art. 3º, caput, da LPP).

Ressaltando o autor³⁴ que “a autonomia partidária não é irrestrita, devendo observar as condicionantes impostas pelo legislador constitucional e ordinário, os quais, porém, não podem se imiscuir em questões *interna corporis* da agremiação”.

Nessa mesma lógica de inteligência, é o firme entendimento do TSE³⁵, veja:

11. O postulado da autonomia partidária, insculpido no art. 17, § 1º, da Lei Fundamental de 1988, é comando oponível, precipuamente, ao legislador, o qual não poderá, no exercício de mister constitucional, tolher o amplo espaço de conformação deliberativa, estruturante e normativa das agremiações. Trata-se, à evidência, de manto normativo protetor da ideologia partidária em face de ingerências estatais canhestras nesses domínios específicos (e.g., estrutura, organização e funcionamento interno). A autonomia partidária, assim, materializa a essência do constitucionalismo ao viabilizar a contenção do arbítrio estatal.

³³ ZILIO, Rodrigo López. **Direito eleitoral**. 7ª ed. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 110.

³⁴ *Ibidem*, p. 110.

³⁵ BRASIL. TSE. **PC nº 247-55**. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PTC. DIRETÓRIO [...]. Requerente: PTC. Rel.: Min. Luiz Fux. DJE de 1º.3.2018. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisooes/jurisprudencia> Acesso em 10 set. 2020.

12. Não obstante, não pode essa mesma autonomia legitimar os eventuais desmandos e abusos perpetrados no seio dessas entidades associativas, convolvendo-se em espécie de instrumento sacrossanto e indevassável, capaz de repelir toda e qualquer atividade fiscalizatória jurisdicional.

Depreende-se, assim, que a autonomia partidária é uma garantia constitucional concedida às agremiações partidárias, a fim de protegê-las da ingerência estatal, deixando-os livres para praticar determinados atos.

No ponto, relevante observar que a auditoria nas contas do partido exercida pela Justiça Eleitoral não configura uma ingerência estatal, pois além de ser uma previsão constitucional e legal, a *ratio legis* reside na necessidade de fiscalização de tais organizações, diante da possibilidade de recebimento de recursos públicos, bem como das limitações impostas ao recebimento de recursos privados.

Ademais, nem todo direito é absoluto, em outras palavras, a autonomia concedida aos partidos políticos não significa carta branca para fazer tudo. A autonomia partidária sofre certas limitações.

Como exemplo das restrições impostas à autonomia partidária, cita-se a previsão no art. 17 da CF de vedação de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes; o dever de prestar contas – o qual será tratado adiante –; e, a utilização de organização paramilitar.

Importante ainda lembrar da restrição imposta, primeiramente pela decisão do STF na ADI 4650, e após na legislação eleitoral, consistente na vedação de doação de valores por pessoa jurídica às campanhas eleitorais, exceto nas hipóteses em que os partidos estejam coligados.

Por fim, conclui-se, que a autonomia concedida aos partidos políticos não é uma concessão de plenos poderes para a realização de universalidade de atos, devendo-se observar os limites impostos na legislação e na jurisprudência.

Dito de outro modo, é perfeitamente legítima a mitigação da autonomia partidária, desde que nos estritos termos do regime jurídico em vigor.

2.5 Importância dos partidos políticos

É indubitável a relevância dos partidos políticos para o sistema eleitoral brasileiro, nesse sentido ensina José Jairo Gomes³⁶:

No mundo contemporâneo, os partidos políticos tornaram-se peças essenciais para o funcionamento do complexo mecanismo democrático. Constituem canais legítimos de atuação política e social; captam e assimilam rapidamente a opinião pública; catalisam, organizam e transformam em bandeiras de luta as díspares aspirações surgidas no meio social, sem que isso implique ruptura no funcionamento do governo legitimamente constituído.

Da leitura do art. 1º da LPP, acima reproduzido, depreende-se que são funções atribuídas aos partidos políticos:

- i) assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo;
- ii) defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal.

Inclusive, é tão acentuada a relevância dos partidos políticos em nosso sistema que a filiação pelo candidato a partido político é condição inafastável de elegibilidade, conforme determina o art. 14, § 3º, da CF³⁷, *in verbis*:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

[...]

§ 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei:

[...]

V - a filiação partidária;

No mesmo norte, pontua Nathália Masson³⁸:

Os partidos políticos desempenham relevante papel na democracia pátria, pois são instrumentais que propiciam aos indivíduos a condição de se expressarem nos acontecimentos políticos nacionais e participarem com efetividade da vida política estatal. Indispensáveis ao regime representativo, é por meio deles que se organiza a vontade popular, na busca da realização de projetos comuns.

É certo que a cidadania também se realiza fora dos partidos, pois os cidadãos a exercem no cotidiano, quando apoiam alguma decisão política, quando votam ou subscrevem um projeto de lei de iniciativa popular. Todavia, como não há mandato eletivo sem os partidos – já que a filiação partidária é requisito imprescindível à elegibilidade (art. 14, § 3º, V, CF/88)

³⁶ GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2019. p. 125.

³⁷ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 23 abr. 2020.

³⁸ MASSON, Nathália. **Manual de direito constitucional**. 3ª ed. Salvador: JusPodivm, 2015. p. 384.

–, eles se afiguram como um relevante e fundamental canal para os cidadãos se aproximarem do poder político e influenciarem as decisões.

Aliás, a fim de reforçar essa opção constitucional de dependência das candidaturas aos partidos políticos, a Lei nº 9.504/97 – conhecida como Lei das Eleições – sofreu acréscimo em 2017 pela Lei nº 13.488 para dispor que é vedado o registro de candidatura avulsa, ainda que o requerente tenha filiação partidária, nos termos seguintes³⁹:

Art. 11. Os partidos e coligações solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do dia 15 de agosto do ano em que se realizarem as eleições.

[...]

§ 14. É vedado o registro de candidatura avulsa, ainda que o requerente tenha filiação partidária.

Corroborando tal assertiva, veja-se a ementa do seguinte julgado proferido pelo TSE⁴⁰, o qual trata de maneira bastante didática a questão em análise:

ELEIÇÕES 2018. PETIÇÃO. CARGOS DE PRESIDENTE E VICE. CANDIDATURA AVULSA. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. CERTIDÃO DE TRÂNSITO EM JULGADO. ARQUIVAMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CERTIDÃO TORNADA SEM EFEITO. AUTOS DESARQUIVADOS. PREJUÍZO.

[...]

3. Há tempos está sedimentado neste Tribunal Superior o entendimento segundo o qual, no sistema eleitoral brasileiro vigente, não existe a previsão de candidatura avulsa, de modo que somente os filiados que tiverem sido escolhidos em convenção partidária podem concorrer a cargos eletivos.

4. O Congresso Nacional, por meio da Lei nº 13.488/2017, reafirmou o princípio de vinculação das candidaturas aos partidos políticos, ao acrescentar o § 14 ao art. 11 da Lei nº 9.504/1997, asseverando que 'é vedado o registro de candidatura avulsa, ainda que o requerente tenha filiação partidária' (Rec–Rep nº 0600511–13/DF, Rel. Min. Carlos Horbach, DJe de 20.8.2018).

[...]

Embargos de declaração julgados prejudicados e agravo regimental desprovido. (grifo nosso).

³⁹ BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm Acesso em 26 abr. 2020.

⁴⁰ BRASIL. TSE. **AgR-PET nº 0600614-20**. ELEIÇÕES 2018. PETIÇÃO. CARGOS DE PRESIDENTE E VICE. CANDIDATURA [...]. Agravante: Rodrigo Sobrosa Mezzomo. Rel.: Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, PSESS em 20.11.2018. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisooes/jurisprudencia> Acesso em 18 abr. 2020.

2.6 Extinção dos partidos políticos

Os partidos políticos nascem e igualmente se extinguem. Isso pode ocorrer nas seguintes hipóteses previstas nos arts. 27 e 28 da LPP⁴¹:

Art. 27. Fica cancelado, junto ao Ofício Civil e ao Tribunal Superior Eleitoral, o registro do partido que, na forma de seu estatuto, se dissolva, se incorpore ou venha a se fundir a outro.

Art. 28. O Tribunal Superior Eleitoral, após trânsito em julgado de decisão, determina o cancelamento do registro civil e do estatuto do partido contra o qual fique provado:

I - ter recebido ou estar recebendo recursos financeiros de procedência estrangeira;

II - estar subordinado a entidade ou governo estrangeiros;

III - não ter prestado, nos termos desta Lei, as devidas contas à Justiça Eleitoral;

IV - que mantém organização paramilitar.

Assim, infere-se que os partidos poderão ser extintos, na hipótese do art. 27 acima descrito, quando houver: (i) dissolução do partido na forma estatutária; (ii) incorporação de um partido por outro; e, (iii) fusão entre partidos.

Por outro lado, a extinção dos partidos, pelo disposto no art. 28 retromencionado, se dará por meio de decisão transitada em julgado proferido pelo TSE, nas hipóteses ali previstas.

Vale destacar que essas hipóteses além de constarem do rol dos arts. 27 e 28 da LPP, também estão previstas no art. 17 da CF⁴². Veja:

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:

[...]

II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;

III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;

[...]

§ 4º É vedada a utilização pelos partidos políticos de organização paramilitar.

Após tratar do conceito, origem, natureza jurídica, autonomia, importância e extinção das agremiações partidárias em nosso sistema, adentra-se na matéria relativa à sua arrecadação de recursos.

⁴¹ 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. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm Acesso em 24 abr. 2020. Acesso em 25 abr. 2020

⁴² BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 26 abr. 2020.

3 FINANCIAMENTO ELEITORAL

O Brasil adota o sistema misto de financiamento dos partidos e candidatos, ou seja, eles podem receber recursos para o custeio de suas campanhas e atividades tanto de origem pública quanto privada. Nesse sentido, em relação, especialmente, aos partidos, é a lição de José Jairo Gomes⁴³: “[...] vige no Brasil um sistema misto de financiamento partidário. Os partidos recebem recursos tanto do Estado quanto de particulares”.

Com efeito, cuida o art. 5º da Res.-TSE nº 23.604⁴⁴ – Resolução que regulamenta a parte das finanças e contabilidade dos partidos prevista na LPP – de listar as receitas das agremiações partidárias, nos seguintes termos:

Art. 5º Constituem receitas dos partidos políticos:
 I - recursos oriundos do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) de que trata o art. 38 da Lei nº 9.096/1995;
 II - doações ou contribuições de pessoas físicas destinadas à constituição de fundos próprios;
 III - sobras financeiras de campanha, recebidas de candidatos;
 IV - doações de pessoas físicas e de outras agremiações partidárias, destinadas ao financiamento de campanhas eleitorais e das despesas ordinárias do partido, com a identificação do doador originário;
 V - recursos decorrentes:
 a) da alienação ou da locação de bens e produtos próprios;
 b) da comercialização de bens e produtos;
 c) da realização de eventos; ou
 d) de empréstimos contraídos com instituição financeira ou equiparados, desde que autorizada a funcionar pelo Banco Central do Brasil (BCB);
 VI - doações estimáveis em dinheiro;
 VII - rendimentos de aplicações financeiras, respeitando-se a natureza dos recursos aplicados; ou
 VIII - recursos provenientes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC).

No que respeita ao financiamento de campanhas eleitorais, destaca-se ele que tem a sua origem prevista no art. 15 da Res.-TSE nº 23.607⁴⁵:

Art. 15. Os recursos destinados às campanhas eleitorais, respeitados os limites previstos, somente são admitidos quando provenientes de:
 I - recursos próprios dos candidatos;

⁴³ GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2019. p. 136.

⁴⁴ BRASIL. TSE. **Res.-TSE nº 23.604, de 17 de dezembro de 2019**. Regulamenta o disposto no Título III - Das Finanças e Contabilidade [...]. Brasília, DF: TSE, 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-no-23-604-de-17-de-dezembro-de-2019> Acesso em 26 abr. 2020.

⁴⁵ BRASIL. TSE. **Res.-TSE nº 23.607, de 17 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e [...]. Brasília, DF: TSE, 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-607-de-17-de-dezembro-de-2019> Acesso em 10 jun. 2020.

- II - doações financeiras ou estimáveis em dinheiro de pessoas físicas;
- III - doações de outros partidos políticos e de outros candidatos;
- IV - comercialização de bens e/ou serviços ou promoção de eventos de arrecadação realizados diretamente pelo candidato ou pelo partido político;
- V - recursos próprios dos partidos políticos, desde que identificada a sua origem e que sejam provenientes:
 - a) do Fundo Partidário, de que trata o art. 38 da Lei nº 9.096/1995;
 - b) do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC);
 - c) de doações de pessoas físicas efetuadas aos partidos políticos;
 - d) de contribuição dos seus filiados;
 - e) da comercialização de bens, serviços ou promoção de eventos de arrecadação;
 - f) de rendimentos decorrentes da locação de bens próprios dos partidos políticos;
- VI - rendimentos gerados pela aplicação de suas disponibilidades.

Nota-se que são de origem pública, dos recursos acima listados, os provenientes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FEFC e do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos – Fundo Partidário.

Tais recursos sofrem restrições e limitações impostas pela legislação, concernente à sua obtenção e aplicação, às quais serão abordadas adiante.

O FEFC foi criado em 2017, sendo constituído por dotações orçamentarias da União em ano eleitoral. Originou-se com o objetivo de compensar a escassez de recursos dos partidos e candidatos a fim de custear as campanhas, após a vedação das doações de recursos de pessoas jurídicas.

Tal fundo está regulamentado no art. 16-C da Lei nº 9.504/95, com redação dada pela Lei nº 13.487/17. Os recursos deste fundo apenas devem ser utilizados em ano eleitoral, sendo destinado exclusivamente para as campanhas eleitorais.

Acerca do Fundo Partidário será discutido em capítulo específico posterior.

Importante frisar que os partidos, ainda, recebem outros benefícios públicos, tais como a imunidade tributária, nos termos do art. 150, VI, c, da CF⁴⁶, *in verbis*:

- Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é **vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios**:
- [...]
- VI - **instituir impostos sobre**:
- [...]
- c) **patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações**, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei; (grifo nosso)

⁴⁶ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 26 jun. 2020.

Vê-se, assim, que as agremiações partidárias, incluindo suas fundações, não sofrem tributação em impostos sobre renda, patrimônio e serviços.

Logo, as mencionadas isenções tributárias resultam em renúncia fiscal, e sempre que a União, Estado, DF e Municípios assim procedem, de alguma maneira, estão abrindo mão de determinada arrecadação em prol daquela entidade.

Dito de outro modo, ao assim agir, estarão tais entes públicos introduzindo indiretamente recursos públicos nas agremiações partidárias.

Além das renúncias fiscais decorrentes das imunidades tributárias, que transferem indiretamente recursos aos partidos, há o custeio da propaganda eleitoral gratuita no rádio e na TV, a qual está prevista no art. 47 e seguintes da Lei 9.504/95.

É bom esclarecer que a mencionada propaganda não tem nada de gratuita, na verdade ela assim é apenas para os partidos e candidato, porquanto a emissora de TV e rádio ao permitir a veiculação da propaganda eleitoral recebe o direito a uma compensação tributária pelo tempo que cedeu aos partidos, apesar de ser uma concessionária de serviço público. Assim, ao passo que as emissoras compensam tributo, deixam de recolhê-los.

Por isso, em suma, a propaganda eleitoral gratuita no rádio e na TV tem um custo, o qual é bancado pelo erário, ou seja, os partidos políticos também gozam de financiamento indireto de recursos públicos na veiculação de tal propaganda.

Convém realçar que a obtenção dos recursos de origem privada também não é livre, devem os partidos políticos e candidatos observar certas limitações, concernentes à origem e valores.

Quanto à doação efetuada por pessoa física, importante dizer que ela está limitada ao percentual de 10% dos rendimentos brutos do doador auferidos no ano anterior à eleição, de acordo com os arts. 8º, §§ 4º e 5º, II, da Res.-TSE 23.604, 23, § 1º, da Lei 9.504/97 e 27 da Res.-TSE 23.607.

Destaca-se também que estas doações devem obedecer a determinada forma, disciplinada nos arts. 39, § 3º, da LPP, 23, § 4º, da Lei nº 9.504/97, 8º da Res.-TSE 23.604 e 21 da Res.-TSE 23.607.

A seguir será abordado o Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos, conhecido como Fundo Partidário.

4 O FUNDO ESPECIAL DE ASSISTÊNCIA FINANCEIRA AOS PARTIDOS POLÍTICOS – FUNDO PARTIDÁRIO

O Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos, também chamado de Fundo Partidário, é uma fonte de recursos essencial às agremiações partidárias. Nesse sentido assinalou o Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto⁴⁷ no julgamento da PC nº 249-20 no TSE:

Com a nova sistemática de financiamento de partidos, o Fundo Partidário tornou-se a principal fonte de recursos para manutenção das agremiações. As demais fontes, em razão de seu caráter facultativo, não podem ser efetivamente consideradas como naturalmente garantidas, porquanto é consabido que a doação de pessoa física ainda não é tradição em nosso país.

O Fundo Partidário é composto pelos seguintes recursos, de acordo com o art. 38 da LPP⁴⁸:

Art. 38. O Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) é constituído por:

I - multas e penalidades pecuniárias aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas;

II - recursos financeiros que lhe forem destinados por lei, em caráter permanente ou eventual;

III - doações de pessoa física ou jurídica, efetuadas por intermédio de depósitos bancários diretamente na conta do Fundo Partidário;

IV - dotações orçamentárias da União em valor nunca inferior, cada ano, ao número de eleitores inscritos em 31 de dezembro do ano anterior ao da proposta orçamentária, multiplicados por trinta e cinco centavos de real, em valores de agosto de 1995.

Frisa-se que a expressão “ou pessoa jurídica”, constante do inciso III do art. 38 da Lei 9.096/95 foi declarada inconstitucional pelo STF quando do julgamento da ADI 4650/DF, a qual será abordada mais a frente, em item próprio.

Aqui, a título de curiosidade, bom esclarecer que muitas vezes ouvimos eleitores dizendo que deixarão de votar como protesto diante do momento atual do país, porém, quando assim fazem e ao regularizar sua situação eleitoral por meio do pagamento de multa eleitoral, o valor referente a essa multa é transferido aos partidos políticos – nos termos do inciso I do art. 38 da LPP –, ou seja, esse tido de protesto do eleitor torna-se vantajoso para os partidos políticos.

⁴⁷ BRASIL. TSE. **PC nº 249-20**. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO (PSD). EXERCÍCIO DE 2014. [...] Requerente: PSD. Relator: Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE de 27.4.2020. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes/jurisprudencia> Acesso em 3 ago. 2020.

⁴⁸ 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. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm Acesso em 13 ago. 2020.

Da mesma maneira as multas aplicadas aos partidos por transgressão à lei. O dinheiro arrecadado com essas multas também não é direcionado ao erário, mas retorna aos partidos políticos por meio do Fundo Partidário.

Para que as agremiações partidárias tenham acesso ao Fundo Partidário é necessário que tenham seus estatutos registrados no TSE, conforme o art. 7º, § 2º, da LPP⁴⁹, e cumpram a cláusula de barreira prevista no art. 17, § 3º, da CF⁵⁰, instituída pela Emenda Constitucional nº 97, *in verbis*:

Art. 7º O partido político, após adquirir personalidade jurídica na forma da lei civil, registra seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral.

[...]

§ 2º Só o partido que tenha registrado seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral pode participar do processo eleitoral, receber recursos do Fundo Partidário e ter acesso gratuito ao rádio e à televisão, nos termos fixados nesta Lei.

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:

[...]

§ 3º Somente terão direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei, os partidos políticos que alternativamente:

I - obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 3% (três por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou

II - tiverem eleito pelo menos quinze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação.

Lembrando que a aplicação do § 3º do art. 17 da CF em sua integralidade apenas se dará a partir das eleições de 2030, de acordo com os termos da regra de transição estabelecida pela EC 97.

A distribuição dos recursos do Fundo Partidário aos partidos políticos acontece todos os anos, ao contrário do FEFC que é apenas em anos eleitorais, e ocorre da seguinte forma, nos termos do art. 41-A da Lei 9.096/95⁵¹:

Art. 41-A. Do total do Fundo Partidário:

I - 5% (cinco por cento) serão destacados para entrega, em partes iguais, a todos os partidos que atendam aos requisitos constitucionais de acesso aos recursos do Fundo Partidário; e

⁴⁹ 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. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm Acesso em 26 jun. 2020.

⁵⁰ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 26 jun. 2020

⁵¹ 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. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm Acesso em 14 jun. 2020.

II - 95% (noventa e cinco por cento) serão distribuídos aos partidos na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.

Tão somente para ilustrar, neste ano de 2020 – ano eleitoral – até o mês de julho, já foram injetados na estrutura partidária brasileira, por meio do Fundo Partidário, mais de 590 milhões de reais, e em 2019 – ano não eleitoral – foram disponibilizados mais de 890 milhões de reais, já no ano de 2018 – ano também eleitoral – foram oferecidos mais de 800 milhões⁵².

De acordo com a disciplina do art. 40 da LPP, todos os meses o Tesouro Nacional deposita 1/12 dos recursos constantes de dotação orçamentária em conta própria à disposição do TSE, sendo depositadas, na mesma conta, as quantias arrecadadas pela aplicação de multas e outras penalidades pecuniárias previstas na Legislação Eleitoral.

Após, o TSE realiza os cálculos alusivos à divisão de tais valores e os repassa aos órgãos nacionais dos partidos, sendo, portanto, tais valores distribuídos às agremiações partidárias mensalmente.

Neste ponto é importante salientar que os recursos repassados pelo Fundo Partidário não são de livre disposição, sendo sua utilização vinculada. Nas palavras de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves:⁵³ “os recursos vindos do Fundo Partidário não podem ser gastos livremente”.

Em igual sentido, é a jurisprudência do TSE⁵⁴:

O Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e o Fundo Partidário são integrados por verbas públicas e, por essa razão, têm destinação vinculada, sendo sua utilização disciplinada por legislação específica, de modo a segurar o controle dos gastos e a fiscalização pela Justiça Eleitoral.

Igualmente⁵⁵:

O fundo partidário é constituído de recursos públicos, tendo aplicação vinculada nos termos da lei para promoção e o fortalecimento dos partidos a

⁵² TSE. **Fundo Partidário**. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/partidos/fundo-partidario-1/fundo-partidario> Acesso em 5 set 2020.

⁵³ GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. **Direito eleitoral**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2018. p. 105.

⁵⁴ BRASIL. TSE. **AgR-AI nº 0601937-86**. ELEIÇÕES 2018. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO [...]. Agravante: Antonio Carlos V. dos Santos. Rel.: Min. Sergio Silveira Banhos. DJE de 8.9.2020. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisooes/jurisprudencia> Acesso em 19 set. 2020.

⁵⁵ BRASIL. TSE. **AgR-ED-Respe nº 0602898-38**. ELEIÇÕES 2018. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. [...]. Agravante: Wendel Cristiano S. de Mesquita. Rel.: Min. Edson Fachin. DJE de 22.6.2020. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisooes/jurisprudencia> Acesso em 19 set. 2020.

partir da divulgação da sua ideologia e do investimento na candidatura dos seus filiados.

Tais recursos tão somente podem ser utilizados nas hipóteses elencadas no art. 44 da Lei 9.096/95⁵⁶, vejamos:

Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

I - na manutenção das sedes e serviços do partido, permitido o pagamento de pessoal, a qualquer título, observado, do total recebido, os seguintes limites:

a) 50% (cinquenta por cento) para o órgão nacional;

b) 60% (sessenta por cento) para cada órgão estadual e municipal;

II - na propaganda doutrinária e política;

III - no alistamento e campanhas eleitorais;

IV - na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, vinte por cento do total recebido.

V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e executados pela Secretaria da Mulher ou, a critério da agremiação, por instituto com personalidade jurídica própria presidido pela Secretária da Mulher, em nível nacional, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total;

VI - no pagamento de mensalidades, anuidades e congêneres devidos a organismos partidários internacionais que se destinem ao apoio à pesquisa, ao estudo e à doutrinação política, aos quais seja o partido político regularmente filiado;

VII - no pagamento de despesas com alimentação, incluindo restaurantes e lanchonetes;

VIII - na contratação de serviços de consultoria contábil e advocatícia e de serviços para atuação jurisdicional em ações de controle de constitucionalidade e em demais processos judiciais e administrativos de interesse partidário, bem como nos litígios que envolvam candidatos do partido, eleitos ou não, relacionados exclusivamente ao processo eleitoral;

IX - (VETADO);

X - na compra ou locação de bens móveis e imóveis, bem como na edificação ou construção de sedes e afins, e na realização de reformas e outras adaptações nesses bens;

XI - no custeio de impulsionamento, para conteúdos contratados diretamente com provedor de aplicação de internet com sede e foro no País, incluída a priorização paga de conteúdos resultantes de aplicações de busca na internet, mediante o pagamento por meio de boleto bancário, de depósito identificado ou de transferência eletrônica diretamente para conta do provedor, o qual deve manter conta bancária específica para receber recursos dessa natureza, proibido nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à eleição.

Idêntica redação se verifica no art. 17, § 1º, da Res.-TSE 23.604.

Percebe-se que é extensa a lista de situações em que é permitida a aplicação do Fundo Partidário. Adiante, o ponto será retornado.

⁵⁶ 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. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm Acesso em 23 abr. 2020.

5 RESTRIÇÕES AO RECEBIMENTO DE RECURSOS

5.1 Recursos de fonte vedada

Como dantes dito, aos partidos e candidatos não é permitida a obtenção livre de recursos privados, devendo obedecer certas regras, especialmente quanto à sua origem.

O legislador – no art. 24 da Lei 9.504/97⁵⁷ – expressamente restringiu a utilização de alguns recursos, os quais são denominados fontes vedadas. Vejamos:

Art. 24. É vedado, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

- I - entidade ou governo estrangeiro;
- II - órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do Poder Público;
- III - concessionário ou permissionário de serviço público;
- IV - entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal;
- V - entidade de utilidade pública;
- VI - entidade de classe ou sindical;
- VII - pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior.
- VIII - entidades beneficentes e religiosas;
- IX - entidades esportivas;
- X - organizações não-governamentais que recebam recursos públicos;
- XI - organizações da sociedade civil de interesse público.
- XII - (VETADO).

Da mesma forma, os arts. 31 da LPP⁵⁸, 12 da Res.-TSE 23.604⁵⁹ e 31, da Res.-TSE 23.607⁶⁰, listam fontes vedadas de recursos para partidos políticos e candidatos, *in verbis*:

Art. 31. É vedado ao partido receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

- I - entidade ou governo estrangeiros;

⁵⁷ BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm Acesso em 23 abr. 2020.

⁵⁸ 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. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm Acesso em 24 abr. 2020.

⁵⁹ BRASIL. TSE. **Res.-TSE nº 23.604, de 17 de dezembro de 2019**. Regulamenta o disposto no Título III - Das Finanças e Contabilidade [...]. Brasília, DF: TSE, 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-no-23-604-de-17-de-dezembro-de-2019> Acesso em 26 abr. 2020.

⁶⁰ BRASIL. TSE. **Res.-TSE nº 23.607, de 17 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e [...]. Brasília, DF: TSE, 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-607-de-17-de-dezembro-de-2019> Acesso em 10 jun. 2020.

II - entes públicos e pessoas jurídicas de qualquer natureza, ressalvadas as dotações referidas no art. 38 desta Lei e as provenientes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha;

III - (revogado);

IV - entidade de classe ou sindical.

V - pessoas físicas que exerçam função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, ressalvados os filiados a partido político.

Art. 12. É vedado aos partidos políticos receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, doação, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

I - origem estrangeira;

II - entes públicos e pessoas jurídicas de qualquer natureza, ressalvadas as dotações orçamentárias do Fundo Partidário e do FEFC;

III - pessoa física que exerça atividade comercial decorrente de permissão; ou

IV - autoridades públicas.

Art. 31. É vedado a partido político e a candidato receber, direta ou indiretamente, doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

I - pessoas jurídicas;

II - origem estrangeira;

III - pessoa física permissionária de serviço público.

Aqui é importante apenas mencionar que as doações provenientes de pessoas jurídicas, as quais estão inseridas nas vedações dos arts. 31, II, da LPP, 12, II, da Res.-TSE 23.604 e 31, I, da Res.-TSE 23.607, antes de serem vedadas por estes dispositivos, foram censuradas pelo STF. A seguir essa questão será abordada em tópico separado, dada a sua importância.

O valor proveniente de fonte vedada, nos termos dos arts. 24, § 4º, da Lei nº 9.504/97 das Eleições e 31, §§ 3º e 4º, da Res.-TSE 23.607, deverá ser devolvido ao doador ou, na impossibilidade de fazê-lo, transferido para o Tesouro Nacional.

Caso assim não faça o partido, conforme os arts. 25 da LE⁶¹ e 36 da LPP⁶², estará sujeito às seguintes sanções:

Art 25. O partido que descumprir as normas referentes à arrecadação e aplicação de recursos fixadas nesta Lei perderá o direito ao recebimento da quota do Fundo Partidário do ano seguinte, sem prejuízo de responderem os candidatos beneficiados por abuso do poder econômico.

Art. 36. Constatada a violação de normas legais ou estatutárias, ficará o partido sujeito às seguintes sanções:

I - no caso de recursos de origem não mencionada ou esclarecida, fica suspenso o recebimento das quotas do fundo partidário até que o esclarecimento seja aceito pela Justiça Eleitoral;

⁶¹ BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm Acesso em 2 ago. 2020.

⁶² 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. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm Acesso em 2 ago. 2020.

- II - no caso de recebimento de recursos mencionados no art. 31, fica suspensa a participação no fundo partidário por um ano;
- III - no caso de recebimento de doações cujo valor ultrapasse os limites previstos no art. 39, § 4º, fica suspensa por dois anos a participação no fundo partidário e será aplicada ao partido multa correspondente ao valor que exceder aos limites fixados.

5.1.1 Recursos de pessoa jurídica

Cumpra-se recordar que o art. 31 da LPP, estabelece certas limitações ao recebimento de recursos privados pelos partidos políticos. Vedando, o inciso II, hodiernamente, a doação de recursos por pessoa jurídica a partidos e candidatos.

Contudo, como dito anteriormente, antes de tal espécie de doação de recursos ser proibida pela lei, o STF entendeu por censurá-la.

O guardião da Constituição Federal concluiu em setembro de 2015 o julgamento da ADI nº 4650/DF, após ampla discussão – contando, inclusive, com a realização de audiência pública em 2013 – a fim de considerar inconstitucional o art. 31 da LPP, na parte em que autoriza, *a contrario sensu*, a realização de doações por pessoas jurídicas a partidos políticos, bem como declarar a inconstitucionalidade das expressões “ou pessoa jurídica”, constante no art. 38, inciso III, e “e jurídicas”, inserta no art. 39, caput e § 5º, todos os dispositivos da LPP.

Importante, contextualizar o cenário em que se deu a decisão do STF.

Na época, estava instalada no Brasil uma situação onde muitas campanhas eleitorais eram dominadas por financiamentos oriundos de pessoas jurídicas.

Nesse sentido, o Min. Dias Toffoli, ao apresentar seu voto, trouxe quadros das campanhas eleitorais de 2004 a 2012, com dados extraídos do TSE, que ilustram bem essa situação⁶³:

Tabela 2: Campanhas eleitorais de 2004 a 2012, com os respectivos valores doados

ELEIÇÃO	DOAÇÕES TOTAIS	DOAÇÕES PESSOAS JURÍDICAS	%
2004	R\$ 1.203.297.201,91	R\$ 467.383.255,24	38,84%
2006	R\$ 1.378.936.097,93	R\$ 916.834.736,15	66,49%
2008	R\$ 1.941.755.360,01	R\$ 700.314.455,84	36,07%
2010	R\$ 3.096.915.436,03	R\$ 2.313.956.457,31	74,72%
2012	R\$ 4.124.954.256,94	R\$ 1.872.673.430,78	45,40%

Fonte: STF – ADI 4650, DJE de 24.2.2016.

⁶³ BRASIL. STF. **ADI 4650**. DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. MODELO NORMATIVO VIGENTE DE FINANCIAMENTO DE [...]. Requerente: CFOAB. Rel.: Luiz Fux. DJE 24.2.2016. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=308746530&ext=.pdf>. p. 87. Acesso em 6 jul. 2020.

Tabela 3: Detalhamento dos valores recebidos por meio de doações nas Eleições Municipais de 2004

TÍTULO	TOTAL	%
Comercialização de Bens ou Realização de Eventos	R\$ 15.097.210,71	1,25%
Recursos de Pessoas Físicas	R\$ 405.307.817,27	33,68%
Recursos de Pessoas Jurídicas	R\$ 467.383.255,24	38,84%
Recursos Próprios	R\$ 315.508.918,69	26,22%
TOTAL	R\$ 1.203.297.201,91	100,00%

Fonte: STF – ADI 4650, DJE de 24.2.2016.

Tabela 4: Detalhamento dos valores recebidos por meio de doações nas Eleições Gerais de 2006

TÍTULO	TOTAL	%
Descrição das doações relativas à comercialização	R\$ 19.103.341,00	1,39%
Recursos de pessoas físicas	R\$ 238.408.312,19	17,28%
Recursos de pessoas jurídicas	R\$ 916.834.736,15	66,49%
Recursos próprios	R\$ 204.589.708,59	14,84%
TOTAL	R\$ 1.378.936.097,93	100,00%

Fonte: STF – ADI 4650, DJE de 24.2.2016.

Tabela 5: Detalhamento dos valores recebidos por meio de doações nas Eleições Municipais de 2008

TÍTULO	TOTAL	%
Descrição das doações relativas à comercialização	R\$ 25.425.709,01	1,309%
Recursos de pessoas físicas	R\$ 706.307.490,59	36,37%
Recursos de pessoas jurídicas	R\$ 700.314.455,84	36,07%
Recursos próprios	R\$ 509.707.704,57	26,25%
TOTAL	R\$ 1.941.755.360,01	100,00%

Fonte: STF – ADI 4650, DJE de 24.2.2016.

Tabela 6: Detalhamento dos valores recebidos por meio de doações nas Eleições Gerais de 2010

TÍTULO	TOTAL	%
Recursos de pessoas físicas	R\$ 427.227.716,68	13,79%
Recursos de pessoas jurídicas	R\$ 2.313.956.457,31	74,72%
Recursos próprios	R\$ 331.122.736,77	10,69%
Descrição das doações relativas à comercialização	R\$ 24.046.190,76	0,77%
Doações pela internet	R\$ 562.334,51	0,01%
TOTAL	R\$ 3.096.915.436,03	100,00%

Fonte: STF – ADI 4650, DJE de 24.2.2016.

Tabela 7: Detalhamento dos valores recebidos por meio de doações nas Eleições Municipais de 2012

TÍTULO	TOTAL	%
Recursos de doações pela Internet	R\$ 545.203,27	0,013%
Recursos de pessoas físicas	R\$ 1.274.206.817,40	30,89%
Recursos de pessoas jurídicas	R\$ 1.872.673.430,78	45,40%
Recursos próprios	R\$ 977.146.867,30	23,69%
Comercialização de bens e/ou realização de eventos	R\$ 381.938,19	0,009%
TOTAL	R\$ 4.124.954.256,94	100,00%

Fonte: STF – ADI 4650, DJE de 24.2.2016.

Anuindo com a assertiva de predomínio dos financiamentos privados oriundos de pessoas jurídicas nas campanhas eleitorais, o Min. Marco Aurélio Mello⁶⁴, em seu voto, abordou a crise de representatividade política vivenciada no

⁶⁴ BRASIL. STF. **ADI 4650**. DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. MODELO NORMATIVO VIGENTE DE FINANCIAMENTO DE [...]. Requerente: CFOAB. Rel.: Luiz Fux. DJE 24.2.2016. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=308746530&ext=.pdf>. p. 171-172 Acesso em 6 jul. 2020.

Brasil naquela data, quando prevaleciam os interesses dos candidatos e daqueles que financiavam suas campanhas eleitorais, afirmando que:

[...] o Brasil vive profunda crise de representatividade política marcada pelo distanciamento entre as pretensões e anseios sociais e as ações concretas dos mandatários políticos. Os representantes fazem prevalecer, além de interesses próprios, os propósitos nada republicanos daqueles que financiaram as campanhas eleitorais que os levaram aos cargos. A causa principal desse descolamento está na forma de conduzir o processo de escolha dos representantes no Brasil. O valor da igualdade política é substituído, desde o primeiro momento, pela riqueza das grandes empresas doadoras que controlam o processo eletivo. Não vivemos uma democracia autêntica, mas uma plutocracia – um sistema político no qual o poder é exercido pelo grupo mais rico, implicando a exclusão dos menos favorecidos.

E continuou o ministro, realçando dados das campanhas eleitorais de 2010 e 2012, e a constatação de que as pessoas jurídicas eram as maiores doadoras⁶⁵:

Segundo dados oficiais do Tribunal Superior Eleitoral, nas eleições de 2010, um deputado federal gastou, em média, R\$ 1,1 milhão, um senador, R\$ 4,5 milhões, e um governador, R\$ 23,1 milhões. A campanha presidencial custou mais de R\$ 336 milhões. Nas eleições municipais de 2012, segundo recente contabilização do Tribunal, teriam sido gastos incríveis 6 bilhões de reais. Apontou-se que os maiores financiadores são empresas que possuem contratos com órgãos públicos. O setor líder é o da construção civil, tendo contribuído com R\$ 638,5 milhões, seguido da indústria de transformação, com R\$ 329,8 milhões, e do comércio, com R\$ 311,7 milhões. Os dados revelam a relevância maior e o papel decisivo do poder econômico para os resultados das eleições.

Tendo sido, inclusive, tal ponto ressaltado na ementa do julgamento da referida ADI⁶⁶, nos seguintes termos:

[...]

9. A doação por pessoas jurídicas a campanhas eleitorais, antes de refletir eventuais preferências políticas, denota um *agir estratégico* destes grandes doadores, no afã de estreitar suas relações com o poder público, em pactos, muitas vezes, desprovidos de espírito republicano.

10. O telos subjacente ao art. 24, da Lei das Eleições, que elenca um rol de entidades da sociedade civil que estão proibidas de financiarem campanhas eleitorais, destina-se a bloquear a formação de relações e alianças promíscuas e não republicanas entre aludidas instituições e o Poder Público, de maneira que a não extensão desses mesmos critérios às demais pessoas jurídicas evidencia desequiparação desprovida de qualquer fundamento constitucional idôneo.

[...]

Cumpra ressaltar o que diz José Jairo Gomes⁶⁷, ao criticar o financiamento privado das campanhas eleitorais:

⁶⁵ BRASIL. STF. **ADI 4650**. DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. MODELO NORMATIVO VIGENTE DE FINANCIAMENTO DE [...]. Requerente: CFOAB. Rel.: Luiz Fux. DJE 24.2.2016. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=308746530&ext=.pdf>. p. 172. Acesso em 6 jul. 2020.

⁶⁶ Ibidem, p. 5

⁶⁷ GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2019. p. 476.

[...] A experiência tem mostrado ser esse um dos mais relevantes focos de corrupção e desvio de recursos públicos. Em numerosos casos, a retribuição se dá pela contratação de empresas ligadas direta ou indiretamente ao doador, pelo favorecimento em licitações e contratos públicos ou superfaturamento de bens e serviços contratados pelo Estado, pela concessão de anistia e renúncia fiscais, pela desoneração tributária de setores relevantes da atividade econômica. Afinal, há que se recuperar as altas somas doadas às campanhas, de preferência com o acréscimo de bons lucros. Assim, o financiamento de campanha pode ser visto como um bom negócio, cuja álea reside na eleição ou não do beneficiário.

E prossegue o ilustre doutrinador⁶⁸:

Nesse quadro, além de ludibriados em suja boa-fé, os eleitores são também privados dos benefícios de políticas e investimentos públicos sérios, gratuitos e de qualidade. As ilícitas contratações afetam a economia do País e em nada contribuem para melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, diminuir as desigualdades socioeconômicas e promover a concorrência saudável entre as empresas.

Assim, nesse contexto, a doação realizada por pessoa jurídica a campanhas eleitorais veio a ser vedada no cenário jurídico brasileiro.

Nada obstante, há exceção a tal regra. Os partidos políticos, como visto anteriormente, são pessoas jurídicas de direito privado, e como tais, via de regra, de acordo com o entendimento do Pretório Excelso e da legislação, não podem doar recursos para campanhas eleitorais, contudo, é admitida esta doação na hipótese em que os partidos estejam coligados. Sobre esse ponto, será falado mais adiante.

5.2 Recursos de origem não identificada

Os recursos de origem não identificada, em resumo, são aqueles em que se desconhece a sua procedência.

A respeito desses recursos, Rodrigo López Zilio⁶⁹ diz que:

A transparência que é exigida na captação de recursos para as campanhas eleitorais exige que as fontes de arrecadação sejam lícitas e devidamente identificadas. Não é tolerado o financiamento por fonte desconhecida, pois o eleitor tem o direito natural de conhecer quem são os financiadores do seu partido ou candidato.

O parágrafo único do art. 13 da Res.-TSE 23.604⁷⁰ elenca as seguintes situações em que caracterizam recursos de origem não identificada:

⁶⁸ GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2019. p. 476.

⁶⁹ ZILIO, Rodrigo López. **Direito eleitoral**. 7ª ed. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 547.

⁷⁰ BRASIL. TSE. **Res.-TSE nº 23.604, de 17 de dezembro de 2019**. Regulamenta o disposto no Título III - Das Finanças e Contabilidade [...]. Brasília, DF: TSE, 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-no-23-604-de-17-de-dezembro-de-2019> Acesso em 10 jun. 2020.

Parágrafo único. Constituem recursos de origem não identificada aqueles em que:

I - o nome ou a razão social, conforme o caso, ou a inscrição no CPF do doador ou do contribuinte ou no CNPJ, em se tratando de partidos políticos ou candidatos:

a) não tenham sido informados; ou

b) se informados, sejam inválidos, inexistentes, nulos, cancelados ou, por qualquer outra razão, não sejam identificados;

II - não haja correspondência entre o nome ou a razão social e a inscrição no CPF ou no CNPJ informado; e

III - o bem estimável em dinheiro que tenha sido doado ou cedido temporariamente não pertença ao patrimônio do doador ou, quando se tratar de serviços, não sejam produtos da sua atividade.

De modo similar, o § 1º do art. 32 da Res.-TSE 23.607⁷¹ também lista as hipóteses configuradoras de recursos de origem não identificada, *in verbis*:

§ 1º Caracterizam o recurso como de origem não identificada:

I - a falta ou a identificação incorreta do doador;

II - a falta de identificação do doador originário nas doações financeiras recebidas de outros candidatos ou partidos políticos;

III - a informação de número de inscrição inválida no CPF do doador pessoa física ou no CNPJ quando o doador for candidato ou partido político;

IV - as doações recebidas em desacordo com o disposto no art. 21, § 1º, desta Resolução quando impossibilitada a devolução ao doador;

V - as doações recebidas sem a identificação do número de inscrição no CPF/CNPJ no extrato eletrônico ou em documento bancário;

VI - os recursos financeiros que não provenham das contas específicas de que tratam os arts. 8º e 9º desta Resolução;

VII - doações recebidas de pessoas físicas com situação cadastral na Secretaria da Receita Federal do Brasil que impossibilitem a identificação da origem real do doador; e/ou

VIII - recursos utilizados para quitação de empréstimos cuja origem não seja comprovada.

Ressalte-se que, assim como os recursos de fonte vedada, os recursos de origem não identifica, nos termos do § 4º do art. 24 da LE, tem seu uso vedado nas campanhas eleitorais, devendo estes serem transferidos ao Tesouro Nacional.

Encerradas essas breves considerações a respeito das vedações de recebimento de recursos, passa-se ao tema alusiva ao dever dos partidos políticos e candidatos de prestarem contas à Justiça Eleitoral.

⁷¹ BRASIL. TSE. **Res.-TSE nº 23.607, de 17 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e [...]. Brasília, DF: TSE, 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-607-de-17-de-dezembro-de-2019> Acesso em 10 jun. 2020.

6 O DEVER DE PRESTAR CONTAS

É consabido que partidos políticos e candidatos recebem recursos de origem pública e privada, os quais sofrem limitações quanto à sua obtenção e aplicação, como anteriormente estudado.

Deriva, especialmente, do fato de captarem recursos públicos a obrigatoriedade de prestarem constas perante a Justiça Eleitoral, a fim de aferir a legitimidade de seus gastos, mantendo assim, escrituração contábil, de modo que se permita conhecer a origem de suas receitas e o destino de suas despesas. Além do que, é preciso saber se não estão sendo financiados por entidade ou governos estrangeiros, hipóteses analisadas anteriormente, as quais, inclusive, atraem a extinção dos partidos, a fim de evitar vilipêndio à soberania nacional.

Ademais, determina o art. 17, III, da CF⁷² a obrigação de prestar contas:

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;**

(grifo nosso)

No mesmo sentido, também, preveem os arts. 32 da Lei dos Partidos Políticos e 28 da Res.-TSE 23.604.

Do mesmo modo, asseveram os arts. 28, §§ 1º e 2º, da Lei nº 9.504/97⁷³ e 45 da Res.-TSE 23.607⁷⁴:

Art. 28. A prestação de contas será feita:

[...]

§ 1º As prestações de contas dos candidatos às eleições majoritárias serão feitas pelo próprio candidato, devendo ser acompanhadas dos extratos das contas bancárias referentes à movimentação dos recursos financeiros usados na campanha e da relação dos cheques recebidos, com a indicação dos respectivos números, valores e emitentes.

§ 2º As prestações de contas dos candidatos às eleições proporcionais serão feitas pelo próprio candidato.

Art. 45. Devem prestar contas à Justiça Eleitoral:

I - o candidato;

⁷² BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 26 abr. 2020.

⁷³ BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm Acesso em 26 abr. 2020.

⁷⁴ BRASIL. TSE. **Res.-TSE nº 23.607, de 17 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e [...]. Brasília, DF: TSE, 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-607-de-17-de-dezembro-de-2019> Acesso em 10 jun. 2020.

II - os órgãos partidários, ainda que constituídos sob forma provisória:

- a) nacionais;
- b) estaduais;
- c) distritais; e
- d) municipais.

Por fim, destaca-se excerto da ementa do já citado precedente do TSE – PC nº 247-55, rel. Min. Luiz Fux⁷⁵ – onde o tribunal de maneira bem didática consignou o dever do partido de prestar contas. Veja:

1. A prestação de contas, como dever, funda-se no princípio fundamental republicano (CRFB/88, art. 1º, *caput*), e seu corolário imediato o postulado da publicidade (CRFB/88, arts. 1º, *caput*, 5º, XXXIII, e 37, *caput*). A despeito de conteúdo plurissignificativo e de vagueza semântica, afigura-se possível identificar alguns atributos normativos mínimos no conteúdo jurídico dos aludidos cânones magnos, quais sejam, (i) a existência de uma concepção igualitária de bem público, cuja titularidade é atribuída ao povo, (ii) distinção entre patrimônio público e privado dos governantes, (iii) a eletividade dos representantes populares, (iv) periodicidade dos mandatos e (v) o dever de prestação de contas, com a consequente possibilidade de responsabilização político-jurídica de todas as autoridades estatais.
2. O direito à informação, correlato ao dever de publicidade, inerente a todo e qualquer cidadão, de cariz fundamental, *ex vi* do art. 5º, XIV, da CRFB/88, reclama, na seara eleitoral, que deva ser franqueado o amplo conhecimento acerca dos gastos com as campanhas eleitorais dos postulantes aos cargos político-eletivos. Consectariamente, torna-se imperioso, no afã de salvaguardar este direito, que o Estado não apenas se abstenha de agir, com a ausência de sigilo nas informações, mas também, e sobretudo, que o poder público adote comportamentos comissivos, mediante a adoção de providências concretas que permitam a cientificação e o conhecimento das informações ao público.
3. O dever de prestar contas é exigido não apenas dos agentes já investidos na gestão da coisa pública, mas também dos *players* da competição eleitoral, *i.e.*, partidos, comitês e candidatos.
4. A divulgação dos recursos auferidos pelos partidos e candidatos se revela importante instrumento de análise para os cidadãos-eleitores, irradiando-se, precipuamente, sob dois prismas: no primeiro, de viés positivo, as informações acerca das despesas de campanha propiciam a formulação de um juízo adequado, responsável e consciente no exercício do direito ao sufrágio, notadamente no momento da escolha de seu representante; e, no segundo, de viés negativo, possibilitam que os eleitores possam censurar, por intermédio do voto, aqueles candidatos que, eticamente, estejam em dissonância com os valores que ele, cidadão, considera como cardeais, em especial quando o fluxo de receitas amealhadas durante a campanha não restar devidamente comprovado.
5. A prestação de contas se conecta umbilicalmente a princípios caros ao Direito Eleitoral, como a igualdade de chances entre os partidos políticos, a moralidade eleitoral, e, em última análise, a própria noção de Democracia.
6. O *telos* subjacente à prestação de contas é evitar – ou, ao menos, amainar – os reflexos nefastos do abuso do poder econômico que, no limite, desvirtuam a igualdade de chances entre os candidatos e as agremiações partidárias, ao mesmo tempo em que se franqueia maior legitimidade ao processo político-eleitoral, sob o prisma do diálogo com a moralidade eleitoral.

⁷⁵ BRASIL. TSE. **PC nº 247-55**. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PTC. DIRETÓRIO [...]. Requerente: PTC. Rel.: Min. Luiz Fux. DJE de 1º.3.2018. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoaes/jurisprudencia> Acesso em 10 jun. 2020.

7 A DOAÇÃO DE RECURSOS ORIUNDOS DO FUNDO PARTIDÁRIO REALIZADA POR PARTIDO POLÍTICO A CANDIDATO REGISTRADO POR AGREMIÇÃO NÃO COLIGADA

A Justiça Eleitoral, ao analisar as prestações de contas apresentadas por alguns candidatos, referentes ao pleito eleitoral de 2018, se deparou com o cenário onde agremiações partidárias haviam transferido recursos oriundos do Fundo Partidário a candidatos registrados por outra agremiação, sem a formação de coligação.

Nesse ponto, é importante esclarecer em que consistem as coligações.

Para Marcos Ramayana⁷⁶ a coligação partidária é “uma relação estabelecida com um grupo de pessoas por interesses ou valores políticos e eleitorais, objetivando a coesão para o processo de ajustamento de integração ideológica partidária”.

No ponto, convém observar que, após a EC nº 97, os partidos políticos não mais podem fazer alianças no âmbito das eleições proporcionais, sendo o pleito eleitoral de 2018 o último em que ocorreram. Assim, a partir das eleições de 2020, apenas é permitida a coligação para as eleições majoritárias.

Feito o registro, retorne-se à análise da matéria de fundo do trabalho.

O *leading case* no TSE que discutiu acerca da doação de recursos oriundos do Fundo Partidário por agremiação partidária a candidato de outro partido político, sem que estes estivessem coligados, é o REspe nº 0601193-81/AP, de relatoria do Min. Sergio Silveira Banhos.

Trata-se os citados autos de prestação de contas apresentada por José Tupinambá Pereira de Sousa, candidato ao cargo de deputado estadual nas eleições de 2018, pelo Partido Social Cristão – PSC, a qual foi desaprovada pelo Tribunal Regional Eleitoral do Amapá, com a determinação de devolução ao doador da importância de R\$ 25.000,00, em razão de ter o prestador das contas recebido doação proveniente de recursos do Fundo Partidário, efetuada pelo Diretório Nacional do Partido da República-PR, o qual não estava coligado com a agremiação pela qual o donatário concorreu no pleito eleitoral.

⁷⁶ RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. 16ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2018. p. 137.

Na origem, o TRE/AP rejeitou as contas apresentadas sob o argumento de tratar-se de doação oriunda de fonte vedada, nos termos do art. 33, I, e § 2º, da Res.-TSE 23.553, em aresto assim ementado⁷⁷:

ELEIÇÕES 2018. PRESTAÇÃO DE CONTAS. CANDIDATO AO CARGO DE DEPUTADO ESTADUAL. RESOLUÇÃO TSE Nº 23.553/2017. DOAÇÃO DE PARTIDO POLÍTICO QUE NÃO COMPÕS A COLIGAÇÃO. FONTE VEDADA. ART. 33. INC. I. RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. DEVOLUÇÃO AO DOADOR. ART. 33, § 2º. PRECEDENTES TRE/AP. DESAPROVAÇÃO.

1. A doação de recursos do Fundo Partidário recebida de Partido Político que não compôs a Coligação, constitui doação de fonte vedada, na forma do art. 33, inc. I da Resolução TSE nº 23.553/2017, configurando irregularidade grave, impondo ser devolvida aquela ilegal doação ao doador, consoante dispõe o § 2º do mesmo artigo. Precedentes TRE/AP.
2. Prestação de contas desaprovada.

Em face de tal julgamento foi interposto recurso especial pelo prestador das contas, o qual foi, por unanimidade, negado provimento pelo TSE, nos termos do voto do relator, Min. Sergio Silveira Banhos. Acompanharam o voto do relator, os Ministros Luís Roberto Barroso, Edson Fachin, Jorge Mussi, Og Fernandes, Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Rosa Weber.

Sucedeu o julgamento do caso no TSE no dia 3.9.2019, tendo sido o acórdão publicado no Diário da Justiça Eletrônico – DJE em 12.12.2019.

Eis a ementa do acórdão exarado pelo TSE⁷⁸:

ELEIÇÕES 2018. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA. DOAÇÃO. RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. ÓRGÃO NACIONAL DE PARTIDO POLÍTICO. DONATÁRIO. CANDIDATO A DEPUTADO ESTADUAL DE AGREGAÇÃO NÃO COLIGADA COM A GREI DOADORA. FONTE VEDADA. IRREGULARIDADE GRAVE. DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS. VALOR DOADO. DEVOLUÇÃO AO DOADOR.

Histórico da demanda

1. O Tribunal de origem desaprovou as contas de campanha do recorrente e determinou a devolução ao doador da quantia de R\$ 25.000,00, referente a recursos financeiros oriundos de fonte vedada, nos termos do art. 33, I e § 2º, da Res.-TSE 23.553, tendo em vista que o prestador das contas, candidato ao cargo de deputado estadual, recebeu doação efetuada com recursos do Fundo Partidário pelo Diretório Nacional do Partido da República (PR), o qual não estava coligado com a agremiação pela qual o candidato concorreu ao pleito estadual.

Do recurso especial

⁷⁷ BRASIL. TRE/AP. **PC nº 0601193-81**. ELEIÇÕES 2018. PRESTAÇÃO DE CONTAS. CANDIDATO AO [...]. Requerente: José Tupinamba P. de Sousa. Rel.: Juíza Sueli Pini. PSESS em 10.12.2018. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisooes/jurisprudencia> Acesso em 5 maio 2020.

⁷⁸ BRASIL. TSE. **REspe nº 0601193-81**. ELEIÇÕES 2018. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE [...]. Recorrente: José Tupinambá P. de Souza. Recorrido: MPE. Rel.: Min. Sérgio Banhos. DJE de 12.12.2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisooes/jurisprudencia> Acesso em 20 dez. 2019.

2. Os recursos oriundos do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) são públicos e têm a sua aplicação vinculada ao disposto no art. 44 da Lei 9.096/95, devendo todo e qualquer gasto ser voltado à própria atividade partidária e comprovada a sua vinculação. Precedente: PC 247-55, rel. Min. Luiz Fux, DJE de 1º.3.2018.

3. Os arts. 44, III, da Lei 9.096/95, e 21, *caput*, da Res.-TSE 23.553 facultam ao partido político a utilização de recursos oriundos do Fundo Partidário em campanhas eleitorais, sem especificar, de modo expresso, se tal destinação estaria limitada ao apoio aos candidatos próprios da legenda ou se abrangeria candidaturas promovidas por outras agremiações. Todavia, o art. 17 da citada resolução prevê a possibilidade de serem destinados às campanhas eleitorais recursos provenientes de doações de outros partidos políticos e de outros candidatos (inc. III), assim como valores próprios das agremiações partidárias, inclusive os provenientes do citado fundo (inc. V, a).

4. Conforme lição que se extrai do voto proferido pelo Ministro Fernando Neves na Cta 773 (Res.-TSE 21.098, DJ de 2.7.2002), "os partidos políticos recebem recursos provenientes do Fundo Partidário e estes devem ter a destinação estipulada por lei que é a de divulgar as diretrizes e plataformas do partido político e de seus próprios candidatos. Não há como registrar, nas prestações de contas, gastos realizados em benefício de candidato ou partido adversário".

5. A proibição da destinação de recursos públicos para o financiamento da campanha de partidos não coligados com a grei doadora não constitui situação nova no entendimento do TSE, pois o § 1º do art. 19 da Res.-TSE 23.553 prevê, quanto aos valores distribuídos aos diretórios nacionais, que, "inexistindo candidatura própria ou em coligação na circunscrição, é vedada a distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) para outros partidos políticos ou candidaturas desses mesmos partidos".

6. A doação realizada com recursos do Fundo Partidário por órgão nacional de partido político e em benefício da campanha de candidato a deputado estadual registrado por agremiação que não formou coligação com a grei doadora configura irregularidade grave e caracteriza o recebimento de recursos oriundos de fonte vedada, precisamente de pessoa jurídica, nos termos dos arts. 33, I, da Res.-TSE 23.553 e 31, II, da Lei 9.096/95, pois tal liberalidade não se enquadra em nenhuma das hipóteses legais e regulamentares que autorizam as agremiações partidárias a contribuir para as campanhas de outros partidos e, por conseguinte, de candidatos dessas outras legendas.

7. Interpretação que se afigura razoável em virtude da natureza pública dos recursos do Fundo Partidário, os quais são distribuídos aos partidos para o financiamento da própria atividade partidária e com base nos critérios estabelecidos no § 3º do art. 17 da Constituição, vinculados ao número de votos válidos obtidos pela grei nas eleições para a Câmara dos Deputados ou ao número de deputados federais eleitos pela legenda.

8. A irregularidade constatada atrai a incidência da regra prevista no art. 33, § 2º, da Res.-TSE 23.553, a qual determina que o donatário devolva ao doador os recursos recebidos de fonte vedada.

9. O pedido recursal de que, em atenção aos princípios da segurança jurídica e da anualidade eleitoral, o entendimento adotado na solução do presente caso seja aplicado apenas em feitos de eleição futura não merece acolhimento, pois não há falar em mudança de jurisprudência na espécie. A questão controvertida é analisada pela primeira vez por este Tribunal Superior, tanto que o recorrente não apontou nenhum aresto desta Corte que tenha examinado a matéria e decidido em sentido diverso.

Conclusão

Recurso especial a que se nega provimento.

Depreende-se que o TSE, ao julgar o caso, entendeu caracterizar irregularidade grave e também configuradora de recebimento de recursos oriundos de fonte vedada a doação de valores provenientes do Fundo Partidário, realizada por órgão nacional de partido político em benefício da campanha eleitoral de candidato registrado por agremiação não coligada.

É cediço que, como dantes estudado, os recursos oriundos do Fundo Partidário não podem ser gastos livremente, pois têm suas possibilidades vinculadas ao elenco previsto no art. 44 da Lei 9.096/95⁷⁹ – com idêntica redação no art. 17, § 1º, da Res.-TSE 23.604. Diante de sua relevância, importante repisar o disposto em tal norma:

Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

- I - na manutenção das sedes e serviços do partido, permitido o pagamento de pessoal, a qualquer título, observado, do total recebido, os seguintes limites:
 - a) 50% (cinquenta por cento) para o órgão nacional;
 - b) 60% (sessenta por cento) para cada órgão estadual e municipal;
- II - na propaganda doutrinária e política;
- III - no alistamento e campanhas eleitorais;
- IV - na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, vinte por cento do total recebido.
- V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e executados pela Secretaria da Mulher ou, a critério da agremiação, por instituto com personalidade jurídica própria presidido pela Secretária da Mulher, em nível nacional, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total;
- VI - no pagamento de mensalidades, anuidades e congêneres devidos a organismos partidários internacionais que se destinem ao apoio à pesquisa, ao estudo e à doutrinação política, aos quais seja o partido político regularmente filiado;
- VII - no pagamento de despesas com alimentação, incluindo restaurantes e lanchonetes;
- VIII - na contratação de serviços de consultoria contábil e advocatícia e de serviços para atuação jurisdicional em ações de controle de constitucionalidade e em demais processos judiciais e administrativos de interesse partidário, bem como nos litígios que envolvam candidatos do partido, eleitos ou não, relacionados exclusivamente ao processo eleitoral;
- IX - (VETADO);
- X - na compra ou locação de bens móveis e imóveis, bem como na edificação ou construção de sedes e afins, e na realização de reformas e outras adaptações nesses bens;
- XI - no custeio de impulsionamento, para conteúdos contratados diretamente com provedor de aplicação de internet com sede e foro no País, incluída a priorização paga de conteúdos resultantes de aplicações de busca na internet, mediante o pagamento por meio de boleto bancário, de depósito identificado ou de transferência eletrônica diretamente para conta

⁷⁹ 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. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm Acesso em 23 abr. 2020.

do provedor, o qual deve manter conta bancária específica para receber recursos dessa natureza, proibido nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à eleição.

A redação do inciso III acima transcrito, a princípio, inclina o intérprete ao entendimento de possibilidade de transferência de recursos do Fundo Partidário às campanhas eleitorais de candidato registrado por agremiação não coligada.

Fica ainda mais intensa essa propensão quando se depara com a redação dos arts. 17, III, V, a, e 21, da Res.-TSE 23.553⁸⁰, vigente à época dos fatos, que assim dispunham:

Art. 17. Os recursos destinados às campanhas eleitorais, respeitados os limites previstos, somente são admitidos quando provenientes de:
[...]
III – doações de outros partidos políticos e de outros candidatos;
[...]
V – recursos próprios dos partidos políticos, desde que identificada a sua origem e que sejam provenientes:
a) do Fundo Partidário, de que trata o art. 38 da Lei nº 9.096/1995;

Art. 21. Os partidos políticos podem aplicar nas campanhas eleitorais os recursos do Fundo Partidário, inclusive aqueles recebidos em exercícios anteriores.

Igualmente, pode induzir para tal compreensão, a redação do inciso III do art. 15 da Res.-TSE nº 23.607⁸¹, que assim prevê:

Art. 15. Os recursos destinados às campanhas eleitorais, respeitados os limites previstos, somente são admitidos quando provenientes de:
[...]
III - doações de outros partidos políticos e de outros candidatos;

Contudo, esse entendimento não triunfa, uma vez que, apesar do inciso III do art. 44 da LPP não especificar, expressamente, se a aplicação dos recursos oriundos do Fundo Partidário estaria limitada ao financiamento de candidatos próprios do partido ou se abrangeria os de outras legendas, a *ratio legis* da norma é consentir que as agremiações partidárias destinem os recursos do Fundo Partidário

⁸⁰ BRASIL. **Res.-TSE nº 23.553, de 18 de dezembro de 2017**. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições. Brasília, DF: TSE, 2017. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2017/resolucao-no-23-553-de-18-de-dezembro-de-2017> Acesso em 25 abr. 2020.

⁸¹ BRASIL. TSE. **Res.-TSE nº 23.607, de 17 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e [...]. Brasília, DF: TSE, 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-607-de-17-de-dezembro-de-2019> Acesso em 10 jun. 2020.

nas campanhas de seus próprios candidatos, ou quando muito, nas campanhas de candidatos registrados por partidos aliados.

Cumpra lembrar que o TSE, em 2019, ao editar a Res.-TSE nº 23.607 manteve a redação do art. 21 da Res.-TSE 23.553 no art. 19, ressaltando, entretanto, no § 7º⁸², o seguinte:

Art. 19. Os partidos políticos podem aplicar nas campanhas eleitorais os recursos do Fundo Partidário, inclusive aqueles recebidos em exercícios anteriores.

[...]

§ 7º É vedado o repasse de recursos do Fundo Partidário, dentro ou fora da circunscrição, por partidos políticos ou candidatos:

- I - não pertencentes à mesma coligação; e/ou
- II - não coligados.

Isto é, o TSE ao acrescentar tais proibições encerrou a dúvida em relação ao entendimento aplicável à redação dos arts. 17, III, V, a, e 21, da Res.-TSE 23.553, confirmando a interpretação no sentido de impossibilidade de transferência de recursos de agremiação partidária para candidato de outra legenda, sem que estes estejam coligados.

Igualmente, deve-se interpretar o texto do inciso III do art. 15 da Res.-TSE nº 23.607, diante da vedação prevista no § 7º do art. 19 da mesma resolução.

Ademais, conforme a redação do art. 17, § 3º, da Constituição Federal⁸³ – dantes estudado – os recursos do Fundo Partidário serão distribuídos da seguinte maneira:

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:

[...]

§ 3º Somente terão direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei, os partidos políticos que alternativamente:

- I - obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 3% (três por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das

⁸²BRASIL. TSE. **Res.-TSE nº 23.607, de 17 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e [...]. Brasília, DF: TSE, 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-607-de-17-de-dezembro-de-2019> Acesso em 10 jun. 2020.

⁸³ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 3 abr. 2020.

unidades da Federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou
 II - tiverem eleito pelo menos quinze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação.

Repisa-se que a aplicação integral de tal dispositivo, tão somente acontecerá a partir das eleições de 2030, conforme a regra de transição prevista na EC 97.

Também buscando estabelecer regramento à distribuição dos recursos oriundos do Fundo Partidário, o art. 41-A da Lei nº 9.096/95⁸⁴ prevê que:

Art. 41-A. Do total do Fundo Partidário:
 I - 5% (cinco por cento) serão destacados para entrega, em partes iguais, a todos os partidos que atendam aos requisitos constitucionais de acesso aos recursos do Fundo Partidário; e
 II - 95% (noventa e cinco por cento) serão distribuídos aos partidos na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.

Portanto, entender que o inciso III do art. 44 da Lei 9.096/95 possibilita a transferência de recursos do Fundo Partidário para candidatos não integrantes da legenda e tão pouco registrados a partidos coligados é subverter o sistema constitucional de distribuição dos recursos do Fundo Partidário.

Ainda quanto ao ponto, anota-se o que foi dito pelo Min. Luís Roberto Barroso ao apresentar seu voto-vista nos autos do REspe nº 0601193-81/AP, no sentido de que tal forma de doação⁸⁵:

[...] atenta contra a finalidade do Fundo, que é custear as despesas do partido beneficiário do Fundo. Quer dizer, o Fundo é distribuído proporcionalmente à votação dos partidos, de modo que a possibilidade de doação fraudula a vontade do legislador de corresponder àquela proporcionalidade.

Na oportunidade, concluiu o ministro no sentido de que⁸⁶: “[...] é uma espécie de infidelidade partidária ao avesso você permitir que o partido financie o candidato concorrente dos integrantes do seu partido”.

⁸⁴ 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. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm Acesso em 24 ago. 2020.

⁸⁵ BRASIL. TSE. **REspe nº 0601193-81**. ELEIÇÕES 2018. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE [...]. Recorrente: José Tupinambá P. de Souza. Recorrido: MPE. Rel.: Min. Sérgio Banhos. DJE de 12.12.2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes/jurisprudencia> Acesso em 5 jun. 2020.

⁸⁶ *Ibidem*.

Acrescentando, o ministro, que tal pratica “atenta contra o legítimo direito dos candidatos do partido de receberem aqueles recursos”⁸⁷.

Dito de outro modo, a transferência de recursos do Fundo Partidário, nestes termos, fere o direito subjetivo dos candidatos filiados à agremiação partidária doadora, bem como daqueles pertencentes aos partidos políticos eventualmente a ela coligados – como bem realçado pelo supracitado ministro⁸⁸ – “na medida em que o financiamento injustificado de seus adversários políticos os priva da utilização de recursos em benefício de suas próprias campanhas”.

Nesse contexto, Rodrigo López Zilio⁸⁹ afirma que:

[...] essa doação significa um despreço pelo postulado da fidelidade partidária, que deve ser igualmente exigível pelo filiado em relação ao partido, ou seja, o filiado nutre uma justa expectativa de que o seu partido, ao receber recursos públicos para financiamento político decorrente de critérios legais pautados na representatividade parlamentar, utilize esses recursos com a finalidade de incentivar e promover suas próprias candidaturas, e não fomenta investimento nos seus concorrentes.

Além disso, a jurisprudência do TSE⁹⁰ é firme no sentido de que o rol previsto no art. 44 da LPP é taxativo, assim como os recursos oriundos do Fundo Partidário devem ser utilizados para a própria atividade partidária e comprovada a sua vinculação, veja-se:

O dispêndio do dinheiro público pelo partido político, recebido por meio de recursos do Fundo Partidário, submete-se ao **rol taxativo estabelecido no art. 44 da Lei nº 9.096/95, devendo todo e qualquer gasto ser voltado para a própria atividade partidária e comprovada sempre a sua vinculação**. A gerência dos recursos públicos deve atender ao princípio da economicidade, isto é, sempre buscar minimizar os custos relativos a determinada atividade sem que se comprometa a qualidade (grifo nosso).

Assim, sendo exaustivo o elenco listado no art. 44 da LPP, as hipóteses de utilização dos recursos oriundos do Fundo Partidário estão limitadas ao texto da lei, não cabendo, portanto, ao intérprete agir de modo distinto.

⁸⁷ BRASIL. TSE. **REspe nº 0601193-81**. ELEIÇÕES 2018. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE [...]. Recorrente: José Tupinambá P. de Souza. Recorrido: MPE. Rel.: Min. Sérgio Banhos. DJE de 12.12.2019. Disponível em:

<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoões/jurisprudencia> Acesso em 5 jun. 2020.

⁸⁸ BRASIL. TSE. **AgR-REspe nº 0601703-94**. DIREITO ELEITORAL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO [...]. Agravante: Alliny Sousa da R. Serrão. Agravada: Sandra dos S. Lacerda. Rel.: Min. Luís Roberto Barroso. DJE de 24.6.2020. Disponível em:

<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoões/jurisprudencia> Acesso em 10 ago. 2020.

⁸⁹ ZILIO, Rodrigo López. **Direito eleitoral**. 7ª ed. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 526.

⁹⁰ BRASIL. TSE. **PC nº 247-55**. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PTC. DIRETÓRIO [...]. Requerente: PTC. Rel.: Min. Luiz Fux. DJE de 1º.3.2018. Disponível em:

<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoões/jurisprudencia> Acesso em 10 set. 2020.

Não se verificando no catálogo de hipóteses contidas no referido dispositivo a possibilidade de transferência de recursos de agremiação partidária para candidato de outra legenda, ainda mais quando estes não estiverem coligados, e sendo este rol taxativo, direciona-se a conclusão para a impossibilidade de tal doação.

No ponto, convém também destacar o asseverado pelo Min. Fernando Neves em seu voto proferido na Consulta 7-73⁹¹:

[...] os partidos políticos recebem recursos provenientes do Fundo Partidário e estes devem ter a destinação estipulada por lei que é a de divulgar as diretrizes e plataformas do partido político e de seus próprios candidatos. Não há como registrar, nas prestações de contas, gastos realizados em benefício de candidato ou partido adversário.

Ou seja, os recursos do Fundo Partidário devem ser empregados na divulgação das diretrizes e das plataformas do partido político e dos candidatos nela registrados. Decorrendo de tal raciocínio, portanto, a inteligência de que os recursos oriundos do Fundo Partidário não podem ser aplicados no financiamento de outras agremiações partidárias ou candidatos de outras legendas, salvo na hipótese de formação de coligação.

Outra questão a se analisar é que, conforme exaustivamente estudado, os partidos políticos são pessoas jurídicas de direito privado e como tais são vedadas de realizar doação de recursos a outros partidos político e candidatos.

Logo, o recebimento por candidato de doação efetuada por partido político não coligado à sua agremiação partidária configura recebimento de recursos de fonte vedada.

Cumpra, ainda, registrar que, como antes exposto, por se tratar de doação de recursos públicos, oriundos de fundo com aplicação vinculada em lei, é legítima a mitigação da autonomia partidária, desde que nos estritos termos do regime jurídico em vigor.

Nessa linha de inteligência afirmou o Min. Sergio Banhos, em seu voto-vista no ED-REspe 0605091-26⁹²:

⁹¹ BRASIL. TSE. **Cta nº 7-73**. Partido político ou coligação - Propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão [...]. Consultante: Freire Júnior, deputado federal. Relator: Min. Fernando Neves. DJE de 2.7.2002. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisooes/jurisprudencia> Acesso em 5 set. 2020.

⁹² BRASIL. TSE. **ED-REspe nº 0605091-26**. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONVERSÃO EM AGRAVO [...]. Embargante: Greyce de Queiroz Elias. Embargado: MPE. Rel.: Min. Luis Felipe Salomão. DJE de 1º.7.2020. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisooes/jurisprudencia> Acesso em 20 set. 2020.

[...] a autonomia de que gozam os partidos políticos não lhes atribui liberdade plena e irrestrita para o manejo dos recursos do Fundo Partidário que lhes são destinados.

Observa-se, também, que a circunstância do partido ao qual o candidato encontra-se registrado e a grei doadora não serem adversários, naquele pleito eleitoral, não é apta a afastar a compreensão de irregularidade na mencionada doação.

Com essa compreensão, manifestou-se o Min. Sergio Banhos, ao proferir o seu voto-vista no julgamento do ED-REspe 0605091-26⁹³:

A propósito, anoto que o fato de o partido da candidata donatária e a agremiação doadora porventura não serem adversários no pleito, assim como a eventualidade de haver estratégia política conjunta entre as greis envolvidas na doação não afasta, não descaracteriza o desvio de finalidade na destinação dos recursos públicos.

Imprescindível, ainda, constar o que assinala José Jairo Gomes⁹⁴ sobre o assunto:

[...] embora o partido político tenha natureza de pessoa jurídica de direito privado, não há expressa vedação legal à doação de um partido a outro. Aliás, a interpretação sistemática da Lei Eleitoral parece autorizar essa conclusão, pois seu artigo 28, § 6º, II, fala em “doações estimáveis em dinheiro entre candidatos ou partidos”.

Trata-se, então, de exceção à proibição de doação por parte de pessoa jurídica.

A permissão de doação para campanha eleitoral entre partidos atende sobretudo aos interesses das coligações. Isso porque a possibilidade de os partidos coligados doarem entre si contribui para o fortalecimento do consórcio na disputa, o que termina por favorecer o doador.

Fora do âmbito das coligações, não é razoável admitir-se a doação de um partido a outro partido ou a candidato de partido diverso, especialmente se o valor doado for originário do fundo partidário (FP) ou do fundo especial de financiamento de campanha (FEFC). Isso porque haveria vulneração das regras legais de distribuição de recursos desses fundos públicos. Acresce que os recursos públicos disponibilizados a um partido visam a que ele promova a si próprio ou a seus filiados, não a terceiros, pois neste caso a agremiação beneficiada com a doação se tornaria mero apêndice ou satélite do doador, o que desvirtuaria o funcionamento do sistema partidário.

Similar escólio é o exposto por Rodrigo López Zilio⁹⁵:

Nada obstante a regra que permita a doação entre partidos e de partidos para candidatos, o que é justificado pela liberdade conferida aos atores do processo eleitoral implementarem a melhor forma de financiamento de suas campanhas eleitorais, deve-se assinalar que existem limites nessa forma de

⁹³ BRASIL. TSE. **ED-REspe nº 0605091-26**. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONVERSÃO EM AGRAVO [...]. Embargante: Greyce de Queiroz Elias. Embargado: MPE. Rel.: Min. Luis Felipe Salomão. DJE de 1º.7.2020. Disponível em:

<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisooes/jurisprudencia> Acesso em 20 set. 2020.

⁹⁴ GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2019. pp. 490-491

⁹⁵ ZILIO, Rodrigo López. **Direito eleitoral**. 7ª ed. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 526.

doação – sobremodo quando em curso a transferência de recursos públicos nesses atos de liberalidade.

Ademais, a jurisprudência do TSE sedimentou-se, a partir do julgamento do caso líder REspe nº 0601193-81/AP, no sentido de que a destinação de recursos do Fundo Partidário para o financiamento da campanha de candidatos de outros partidos políticos, sem a formalização de coligação⁹⁶:

[...] configura irregularidade grave e caracteriza o recebimento de recursos oriundos de fonte vedada, precisamente de pessoa jurídica, nos termos dos arts. 33, I, da Res.-TSE 23.553 e 31, II, da Lei 9.096/95, pois tal liberalidade não se enquadra em nenhuma das hipóteses legais e regulamentares que autorizam as agremiações partidárias a contribuir para as campanhas de outros partidos e, por conseguinte, de candidatos dessas outras legendas.

Entendimento idêntico foi expressado pelo TSE nos seguintes precedentes: AgR-REspe nº 0601058-69, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE de 19.6.2020; AgR-REspe nº 0602898-38, Rel. Min. Edson Fachin, DJE de 22.6.2020; AgR-REspe nº 0600472-79, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE de 22.6.2020; AgR-REspe nº 0601703-94, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE de 24.6.2020; e, ED-REspe nº 0605091-26, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJE de 1º.7.2020.

Assim, como asseverou o Min. Sergio Banhos, ao exarar o seu voto-vista no ED-REspe 0605091-26⁹⁷:

[...] eventual existência de estratégia política conjunta de partidos visando a angariar benefícios recíprocos no pleito, não formalizada por meio de coligação, não legitima transferências de recursos do Fundo Partidário entre agremiações diversas, sobrepondo-se às diretrizes constitucionais e legais que orientam e condicionam o acesso, a distribuição e a aplicação de tais verbas públicas.

Por fim, apesar de não ser o objeto deste trabalho a análise a respeito do FEFC, a título de *obiter dictum*, observa-se que o art. 17 da Res.-TSE nº 23.607⁹⁸ veda a distribuição dos recursos desse fundo para outros partidos políticos ou candidaturas desses mesmos partidos, nos seguintes termos:

⁹⁶ BRASIL. TSE. **REspe nº 0601193-81**. ELEIÇÕES 2018. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE [...]. Recorrente: José Tupinambá P. de Souza. Recorrido: MPE. Rel.: Min. Sérgio Banhos. DJE de 12.12.2019. Disponível em:

<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisooes/jurisprudencia> Acesso em 5 jun. 2020.

⁹⁷ BRASIL. TSE. **ED-REspe nº 0605091-26**. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONVERSÃO EM AGRAVO [...]. Embargante: Greyce de Queiroz Elias. Embargado: MPE. Rel.: Min. Luis Felipe Salomão. DJE de 1º.7.2020. Disponível em:

<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisooes/jurisprudencia> Acesso em 20 set. 2020.

⁹⁸ BRASIL. TSE. **Res.-TSE nº 23.607, de 17 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e [...]. Brasília, DF: TSE, 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-607-de-17-de-dezembro-de-2019> Acesso em 10 set. 2020.

Art. 17. O Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) será disponibilizado pelo Tesouro Nacional ao Tribunal Superior Eleitoral e distribuído aos diretórios nacionais dos partidos políticos na forma disciplinada pelo Tribunal Superior.

§ 1º Inexistindo candidatura própria ou em coligação na circunscrição, é vedado o repasse dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) para outros partidos políticos ou candidaturas desses mesmos partidos.

§ 2º É vedado o repasse de recursos do FEFC, dentro ou fora da circunscrição, por partidos políticos ou candidatos:

I - não pertencentes à mesma coligação; e/ou

II - não coligados.

§ 3º Os recursos provenientes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) que não forem utilizados nas campanhas eleitorais deverão ser devolvidos ao Tesouro Nacional, integralmente, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU), no momento da apresentação da respectiva prestação de contas.

Cumpre destacar que a controvérsia a respeito de doações realizadas com recursos do FEFC a outros partidos políticos e/ou candidatos chegou ao TSE e está em discussão nos autos do AgR-REspe nº 0605109-47/MG, o qual, no momento da redação deste trabalho, se encontra com o julgamento suspenso, em virtude do pedido de vista do Min. Luis Felipe Salomão.

Cuida-se, o caso, de prestação de contas apresentadas por José Guilherme Ferreira Filho, então candidato a deputado estadual no pleito eleitoral de 2018, as quais foram aprovadas com ressalvas pelo Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais.

Na espécie, cinge-se a controvérsia a respeito da doação estimável em dinheiro, cujos recursos são oriundos do FEFC, de partido político diverso do qual concorreu o candidato.

Até o momento, os Ministros Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, relator, e Alexandre de Moraes, votaram no sentido de negar provimento ao recurso especial interposto pelo Ministério Público Eleitoral, e os Ministros Sérgio Banhos e Edson Fachin, no sentido de provê-lo.

8 CONCLUSÃO

O presente trabalho abordou a questão afeta à utilização dos recursos do Fundo Partidário pela agremiação partidária, relativamente à sua transferência a candidatos registrados por partido político não coligado com a grei doadora.

A Justiça Eleitoral, ao verificar as contas apresentadas por candidatos que disputaram cargos eletivos no pleito de 2018, constatou em muitas delas, a doação de valores oriundos do Fundo Partidário realizada por partidos políticos não coligados com a grei a qual pertence o candidato donatário.

Nesse sentido, buscou-se esboçar a respeito da legitimidade da transferência de recursos do Fundo Partidário por partido político a candidato registrado por agremiação não coligada, fazendo a subsunção de tal fato concreto à norma jurídica, bem como ao entendimento doutrinário e jurisprudencial sobre a matéria.

A importância de apresentar uma resposta a tal problemática vai além do interesse do pesquisador pelo assunto, dado que o fato de se verificar tal modalidade de doação de recursos, em diversas prestações de contas de candidatos no pleito eleitoral de 2018, demonstra uma possível prática reiterada por parte de candidatos e agremiações partidárias, o que demonstra a necessidade de se compreender o alcance do art. 44, III, da Lei nº 9.096/95 e demais normas, a fim de se afastar eventuais aplicações equivocadas dessas normas.

Primeiramente, realizou-se pesquisa sobre os partidos políticos, enfatizando a sua origem, natureza jurídica, autonomia, importância e extinção, onde se compreendeu que as agremiações políticas são pessoas jurídicas de direito privado, detentoras de autonomia, prevista no § 1º do art. 17 da Constituição Federal, a qual garante a proteção em face da ingerência estatal.

Contudo, entendeu-se que – diante dos comandos constitucionais e legais, bem como da finalidade da norma ser a necessidade de fiscalização dos partidos políticos, diante da possibilidade de recebimento de recursos públicos, assim como das limitações impostas ao recebimento de recursos privados –, a auditoria nas contas do partido exercida pela Justiça Eleitoral não caracteriza uma ingerência estatal.

Em seguida, estudou-se a respeito do financiamento eleitoral dos partidos políticos e candidatos, onde se verificou que no Brasil é adotado o sistema misto de financiamento, ou seja, os candidatos e as agremiações partidárias podem receber recursos para o custeio de suas campanhas e atividades tanto de origem pública, quanto privada.

No ponto, constatou-se, também, que as doações de recursos aos partidos e candidatos, tanto públicos quanto privados, sofrem restrições e limitações impostas pela legislação.

Passo seguinte, se analisou o Fundo Partidário, quando se constatou a sua importância para as agremiações partidárias e que a sua composição está prevista no art. 38 da Lei 9.096/95.

Verificou-se, ainda, que a distribuição de tais recursos é feita apenas aos partidos que tenham seus estatutos registrados no TSE e que satisfaçam a cláusula de barreira, prevista no art. 17, § 3º, da CF, relacionada ao número de votos válidos obtidos pelo partido nas eleições para a Câmara dos Deputados ou ao número de deputados federais eleitos pela legenda.

Quanto à utilização de tal fundo pelos partidos, notou-se que tão somente pode ser utilizado nas hipóteses taxativamente previstas no rol do art. 44 da Lei nº 9.096/95.

Posteriormente, entendeu-se que os valores obtidos por partidos e candidatos provenientes de alguma das hipóteses vedadas de recebimento de recursos, previstas nos arts. 24 da Lei 9.504/97, 31 da LPP, 12 da Res.-TSE 23.604 e 31 da Res.-TSE 23.607, deverão ser devolvidos ao doador ou, na impossibilidade de fazê-lo, transferidos para o Tesouro Nacional.

No ponto, foi explorada, especialmente, a vedação atinente ao recebimento de recursos provenientes de pessoa jurídica, inicialmente, vedado pela decisão do STF no julgamento da ADI 4650/DF, e em seguida pelos arts. 31, II, da LPP, 12, II, da Res.-TSE 23.604 e 31, I, da Res.-TSE 23.607.

Após, examinou-se o dever de prestar contas dos partidos e candidatos, expressamente previsto nos arts. 17, III, da CF, 32 da LPP, 28 da Res.-TSE 23.604, 28, §§ 1º e 2º, da Lei nº 9.504/97 e 45 da Res.-TSE 23.607.

Por último, explorou-se o julgamento realizado pelo TSE no REspe 0601193-81/AP e demais casos similares apreciados pela Corte, nos quais o TSE compreendeu configurar falha grave e também caracterizadora de recebimento de recursos oriundos de fonte vedada a doação de recursos provenientes do Fundo Partidário, realizada por partido político em benefício de campanha eleitoral de candidato registrado por agremiação não coligada.

Por todo o exposto, conclui-se não ser possível o recebimento de doação efetuada por agremiação partidária, com recursos do Fundo Partidário, para a campanha de candidato registrado por outro partido político que não esteja coligado com a grei doadora, porquanto tais verbas têm natureza pública e a sua aplicação é vinculada ao disposto nos arts. 44 da Lei 9.096/95 e 17, § 1º, da Res.-TSE 23.604, de sorte que estas devem ser voltadas à própria atividade partidária, bem como comprovada a sua vinculação, sob pena de subversão do sistema constitucional e infraconstitucional de distribuição dos recursos do Fundo Partidário, reconhecimento de recebimento de recursos de fonte vedada – precisamente de pessoa jurídica –, assim como a mitigação dos direitos subjetivos dos candidatos filiados ao partido político doador.

Por fim, destaca-se que tal cognição foi alcançada por meio da interpretação sistemática e teleológica das normas que regem o acesso e aplicação dos recursos do Fundo Partidário, quais sejam, arts. 17, § 3º, da Constituição Federal, 41-A e 44 da Lei nº 9.096/95 e art. 17, § 1º, da Res.-TSE 23.604.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Tradução: Carmen C. Varriale et al. 11ª ed. Brasília: UNB, 1998.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em 23 abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm Acesso em: 23 abr. 2020.

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. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm Acesso em 24 abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm Acesso em 26 abr. 2020.

BRASIL. **Res.-TSE nº 23.553, de 18 de dezembro de 2017**. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições. Brasília, DF: TSE, 2017. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2017/resolucao-no-23-553-de-18-de-dezembro-de-2017> Acesso em 25 abr. 2020.

BRASIL. STF (Tribunal Pleno). **ADI- MC nº 2306/DF**. Concessão de anistia a multas de natureza eleitoral. [...]. Requerente: CFOAB. Requerido: Congresso Nacional. Rel.: Min. Octavio Gallotti. DJ de 20.4.2001. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347535>. Acesso em 20 abr. 2020.

BRASIL. STF (Tribunal Pleno). **AgR-ADI nº 6079/DF**. AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO DIRETA DE [...]. Agravante: Associação dos Servidores da Seg. Pública e Privada do Brasil. Rel.: Min. Luiz Fux. DJe de 6.3.2020. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752157022> Acesso em 20 abr. 2020.

BRASIL. STF. **ADI 4650**. DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. MODELO NORMATIVO VIGENTE DE FINANCIAMENTO DE [...]. Requerente: CFOAB. Rel.: Luiz Fux. DJE 24.2.2016. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=308746530&ext=.pdf>. Acesso em 6 jul. 2020.

BRASIL. TRE/AP. **PC nº 0601193-81**. ELEIÇÕES 2018. PRESTAÇÃO DE CONTAS. CANDIDATO AO [...]. Requerente: José Tupinamba P. de Sousa. Rel.: Juíza Sueli Pini. PSESS em 10.12.2018. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes/jurisprudencia> Acesso em 5 maio 2020.

BRASIL. TSE. **AgR-AI nº 0601937-86**. ELEIÇÕES 2018. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO [...]. Agravante: Antonio Carlos V. dos Santos. Rel.: Min. Sergio Silveira Banhos. DJE de 8.9.2020. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes/jurisprudencia> Acesso em 19 set. 2020.

BRASIL. TSE. **AgR-ED-Respe nº 0602898-38**. ELEIÇÕES 2018. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. [...]. Agravante: Wendel Cristiano S. de Mesquita. Rel.: Min. Edson Fachin. DJE de 22.6.2020. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes/jurisprudencia> Acesso em 19 set. 2020.

BRASIL. TSE. **AgR-PET nº 0600614-20**. ELEIÇÕES 2018. PETIÇÃO. CARGOS DE PRESIDENTE E VICE. CANDIDATURA [...].Agravante: Rodrigo Sobrosa Mezzomo. Rel.: Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, PSESS em 20.11.2018. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes/jurisprudencia> Acesso em 18 abr. 2020.

BRASIL. TSE. **AgR-REspe nº 0601703-94**. DIREITO ELEITORAL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO [...]. Agravante: Alliny S. da R. Serrão. Agravada: Sandra dos S. Lacerda. Rel.: Min. Luís Roberto Barroso. DJE de 24.6.2020. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes/jurisprudencia> Acesso em 5 ago. 2020.

BRASIL. TSE. **Cta nº 7-73**. Partido político ou coligação - Propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão [...].Consulente: Freire Júnior, deputado federal. Relator: Min. Fernando Neves. DJE de 2.7.2002. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes/jurisprudencia> Acesso em 5 set. 2020.

BRASIL. TSE. **ED-REspe nº 0605091-26**. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONVERSÃO EM AGRAVO [...]. Embargante: Greyce de Queiroz Elias. Embargado: MPE. Rel.: Min. Luis Felipe Salomão. DJE de 1º.7.2020. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes/jurisprudencia> Acesso em 20 set. 2020.

BRASIL. TSE. **PC nº 247-55**. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PTC. DIRETÓRIO [...]. Requerente: PTC. Rel.: Min. Luiz Fux. DJE de 1º.3.2018. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes/jurisprudencia> Acesso em 10 set. 2020.

BRASIL. TSE. **PC nº 249-20**. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO (PSD). EXERCÍCIO DE 2014. [...] Requerente: PSD. Relator: Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE de 27.4.2020. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes/jurisprudencia> Acesso em 3 ago. 2020.

BRASIL. TSE. **PC nº 306-72**. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POPULAR SOCIALISTA DIRETÓRIO NACIONAL. EXERCÍCIO [...]. Requerente: PPS. Rel.: Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE de 7.5.2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes/jurisprudencia> Acesso em 13 abr. 2020.

BRASIL. TSE. **Res.-TSE nº 23.571, de 29 de maio de 2018**. Disciplina a criação, organização, fusão, incorporação e [...]. Brasília, DF: TSE, 2018. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-no-23-571-de-29-de-maio-de-2018-2013-brasilia-df> Acesso em 24 abr. 2020.

BRASIL. TSE. **Res.-TSE nº 23.604, de 17 de dezembro de 2019**. Regulamenta o disposto no Título III - Das Finanças e Contabilidade [...]. Brasília, DF: TSE, 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-no-23-604-de-17-de-dezembro-de-2019> Acesso em 26 abr. 2020.

BRASIL. TSE. **Res.-TSE nº 23.607, de 17 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e [...]. Brasília, DF: TSE, 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-607-de-17-de-dezembro-de-2019> Acesso em 10 jun. 2020.

BRASIL. TSE. **REspe nº 0601193-81. ELEIÇÕES 2018. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE [...]**. Recorrente: José Tupinambá P. de Souza. Recorrido: MPE. Rel: Min. Sérgio Banhos. DJE de 12.12.2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/decisoes/jurisprudencia> Acesso em 20 dez. 2019.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 9ª ed. Salvador: Juspodivm, 2017.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2019.

GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. **Direito Eleitoral**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2018.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Tradução: Renato Aguiar. 1ª ed Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

MASSON, Nathália. **Manual de direito constitucional**. 3ª ed. Salvador: JusPodivm, 2015.

RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. 16ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2018.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 10ª ed São Paulo: Saraiva, 2012.

TSE. **Fundo Partidário**. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/partidos/fundo-partidario-1/fundo-partidario> Acesso em 5 set 2020.

TSE. **Partidos políticos registrados no TSE**. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/registrados-no-tse> Acesso em 23 abr. 2020.

VELLOSO, Carlos Mário da Silva; AGRA, Walber de Moura. **Elementos de direito eleitoral**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

ZILIO, Rodrigo López. **Direito eleitoral**. 6ª ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2018.