

Caminho Estratégico Jurídico de Campanhas Eleitorais

2018

RAPS

Direção Executiva

Alexandre Scheneider (licenciado)

Direção Executiva Adjunta

Mônica Sodré (em exercício)

Conselho Diretor

Presidente

Guilherme Peirão Leal

Vice-Presidente

Alvaro Antônio Cardoso de Souza

Membros

Branca Vianna

Carlos Alberto Furtado de Melo

Fernando Cardozo Fernandes Rei

Gilberto Mifano

José Eduardo Martins

Leandro Machado Rosa

Lucia Dellagnelo

Marcos Vinícius de Campos

Oded Grajew

Conteúdo

Alexandre Bissoli

André Amaro

Licença Creative Commons

Este material possui uma licença Creative Commons de Atribuição Não Comercial e Sem Derivações (CC BY-NC-ND 4.0), com efeitos internacionais. Assim, você pode compartilhar e redistribuir este material, garantindo o crédito apropriado à RAPS. Não é permitido o uso comercial desse material, no todo ou em parte. Não são permitidas distribuições deste material com transformações ou mudanças.

Este texto é a versão atualizada pelos autores de artigo original que compôs a publicação “Estratégia de Campanhas Eleitoras”, lançada pela RAPS em 2015.

O conteúdo é de responsabilidade exclusiva de seus autores, não representando, necessariamente, a opinião ou posicionamento da RAPS - Rede de Ação Política pela Sustentabilidade.

Índice

05	Desincompatibilizações
07	Certidões Criminais e Quitação Eleitoral
09	Convenções Partidárias
11	Registro de Candidaturas
14	Condutas Vedadas
16	Campanha Eleitoral
22	Pesquisas Eleitorais
23	Arrecadação e Aplicação de Recursos
30	Prestação de Contas de Campanha
36	Judicialização das Campanhas

Desincompatibilizações

1 <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/prazo-de-desincompatibilizacao>

Desincompatibilização é o nome dado à obrigatoriedade do afastamento de certas funções, cargos ou empregos na administração pública, direta, indireta, autárquica ou fundacional, inclusive sindicatos, com vistas à disputa eleitoral. O objetivo é impedir que o agente público, no uso do cargo, função ou emprego, faça uso da administração pública em proveito pessoal de sua campanha eleitoral.

Assim, o instituto da desincompatibilização é um instrumento legal para combater o abuso de poder, político e econômico nas eleições e pode se concretizar por meio de afastamento ou renúncia do cargo ocupado. A medida necessária varia de caso a caso e depende da natureza do cargo ocupado pelo indivíduo que queira se candidatar.

No caso de servidores ocupantes de cargos efetivos o afastamento é temporário (com previsão de retorno ao cargo após a eleição) e remunerado; por sua vez, no caso dos ocupantes de cargo em comissão, não há manutenção da remuneração e não existe obrigação de readmissão após o pleito.

Com a possibilidade legal de reeleição dos ocupantes dos cargos de chefia do Poder Executivo (Presidente, Governador e Prefeito), seus ocupantes não estão obrigados a se desincompatibilizarem para disputar a reeleição. No entanto, são obrigados a renunciar aos cargos que exerçam quando: (i) desejem disputar cargo eletivo no legislativo (Deputado Federal, Deputado Estadual, Senador ou Vereador), (ii) disputar cargo no executivo diverso do que ocupa. No site¹ do Tribunal Superior Eleitoral – TSE é possível acessar uma tabela genérica de desincompatibilizações que determina, diante do cargo ocupado, o respectivo prazo de afastamento ou renúncia.

Caso restem dúvidas sobre particularidades, recomenda-se consulta de um especialista na área de direito eleitoral.

A reforma eleitoral introduzida pela Lei nº 13.165/2015 realizou mudança que afeta diretamente a desincompatibilização. Pela legislação anterior, a desincompatibilização ocorria somente após a escolha do candidato em convenção. Porém, como a alteração da legislação adiou a data das convenções – que devem acontecer entre 20 de julho a 5 de agosto – quem pretende se candidatar deverá desincompatibilizar antes mesmo de ser escolhido, pelo partido, em convenção.

Certidões Criminais e Quitação Eleitoral

Possuir certidão de quitação eleitoral é condição de elegibilidade – requisito essencial para que se possa pedir o registro de candidatura. Tão importante quanto a certidão de quitação eleitoral é a apresentação de outras certidões, basicamente criminais, exigidas pela Justiça Eleitoral. Tais requisitos têm por objetivo garantir que não existam impedimentos, principalmente os relativos à Lei de Ficha Limpa, para que o registro de candidatura do interessado seja deferido.

É comum que pessoas descubram, apenas quando da apresentação do pedido de registro de candidatura, a existência de algum elemento que comprometa a quitação eleitoral. Casos comuns relacionados a isso referem-se, por exemplo, à possibilidade de o indivíduo não haver votado em alguma eleição ou plebiscito e não ter realizado a devida justificação ou pagamento de multa. É comum, ainda, o apontamento positivo em suas certidões criminais, desconhecido até então, por se tratar de homonímia (identidade de nome).

Apesar de serem questões de fácil regularização, os dois exemplos apresentados devem ter seus problemas corrigidos antes do pedido de registro, sob pena de tê-lo indeferido.

Mesmo nos casos mais complexos, nos quais há processos em andamento que discutam a responsabilidade do interessado e, que podem resultar em eventual condenação e em algum tipo de inelegibilidade, é possível realizar o registro da candidatura se as medidas prévias adequadas forem tomadas.

Grande parte das certidões tem prazo de validade de ao menos 30 dias e deve-se considerar o prazo necessário para sua obtenção, que pode variar. Assim, recomenda-se a requisição e emissão de todas no início de julho do respectivo ano eleitoral, evitando o natural aumento na demanda dos órgãos do Judiciário na semana final do prazo.

Caso seja constatada alguma irregularidade em qualquer certidão, um especialista na área de direito eleitoral deve ser consultado sobre os procedimentos necessários.

Abaixo lista das certidões exigidas nos termos da Resolução TSE nº 23.548/17.

Certidões criminais que deverão ser emitidas:

- a. Pela Justiça Federal de 1º e 2º graus da circunscrição na qual o candidato tenha o seu domicílio eleitoral;
- b. Pela Justiça Estadual ou do Distrito Federal de 1º e 2º graus da circunscrição na qual o candidato tenha o seu domicílio eleitoral;
- c. Pelos Tribunais competentes, quando os candidatos gozarem de foro especial.

Observação

Quando as certidões criminais acima descritas forem positivas, o Requerimento de Registro de Candidatura (RRC) também deverá ser instruído com as respectivas certidões de objeto e pé atualizadas de cada um dos processos indicados.

Convenções Partidárias

A Convenção Partidária é uma espécie de reunião interna realizada por cada partido político para escolher seus candidatos e está sujeita às regras constantes dos estatutos dos partidos políticos, devendo ocorrer necessariamente entre os dias 20 de julho e 5 de agosto do ano das eleições.

Na convenção os filiados discutem sobre: (i) candidaturas aos cargos majoritários e proporcionais; (ii) formação de coligações; (iii) escolha de delegados e representantes. A convenção é também um momento de definição sobre os números com os quais cada candidato disputará o pleito, dentro dos limites impostos pela legislação eleitoral.

Existem três tipos de convenção:

- **Convenção municipal**
realizada para escolha dos candidatos que vão concorrer nas eleições municipais (prefeito, vice-prefeito e vereadores);
- **Convenção regional ou estadual**
realizada para escolha dos candidatos às eleições gerais (governador, vice-governador, senadores, deputados federais, deputados estaduais ou distritais);
- **Convenção nacional**
realizada para escolha dos candidatos às eleições nacionais (presidente e vice-presidente da República).

Todas as decisões tomadas nas convenções devem ser redigidas em ata lavrada em livro aberto e rubricado pela Justiça Eleitoral, digitada no sistema CANDex e encaminhada à Justiça Eleitoral pelo próprio sistema, via internet ou em uma mídia física (pen drive ou CD), no respectivo Tribunal Regional Eleitoral até o dia seguinte à data de realização da convenção.

Aos partidos políticos é assegurado, ainda, o direito de usar, gratuitamente, mediante prévia solicitação, prédios públicos para a realização de suas convenções, desde que as atividades usualmente realizadas nesses locais não sejam prejudicadas e o partido se responsabilize por eventuais danos causados com a realização do evento.

Registro de Candidaturas

Os Requerimentos de Registros de Candidaturas são, normalmente, realizados pelas Comissões Executivas dos Partidos Políticos na respectiva circunscrição do pleito eleitoral. Caso o filiado tenha seu nome aprovado em convenção e o partido não promova o devido pedido de registro de candidatura, o próprio interessado poderá fazê-lo, desde que atenda todas as exigências necessárias.

De forma geral, o candidato deverá fornecer ao seu partido toda a documentação exigida, bem como a complementar, caso solicitada, para que este promova, junto à Justiça Eleitoral, os pedidos de registro de candidaturas de todos aqueles escolhidos em convenção.

Recomenda-se que cada candidato acompanhe pessoalmente, ou por meio de sua assessoria jurídica, o trâmite do seu processo de registro de candidatura, uma vez que diligências, com prazo de 72h para serem cumpridas, podem ser apresentadas sob pena de indeferimento do registro.

Todo Requerimento de Registro de Candidatura deverá ser realizado por meio de sistema próprio fornecido pela Justiça Eleitoral denominado CANDex. O acompanhamento do Registro de Candidatura deverá ser feito pelo sistema PJe – Processo Judicial Eletrônico da Justiça Eleitoral.

Os documentos que deverão constar do Requerimento de Registro de Candidatura, nos termos da Resolução TSE nº 23.548/17 são:

- a. Autorização do candidato;
- b. Número de telefone móvel com aplicativo de mensagens instantâneas para a comunicação com a Justiça Eleitoral, endereço eletrônico e telefone fixo;
- c. Endereço no qual o candidato poderá eventualmente receber intimações, notificações e comunicados da Justiça Eleitoral;

- d. Dados pessoais: título de eleitor, nome completo, data de nascimento, Unidade da Federação e Município de nascimento, nacionalidade, sexo, cor ou raça, estado civil, ocupação, número da carteira de identidade com o órgão expedidor e a Unidade da Federação, número de registro no Cadastro de Pessoa Física (CPF), endereço completo e números de telefone;
- e. Dados do candidato: partido político, cargo pleiteado, número do candidato, nome para constar da urna eletrônica, se é candidato à reeleição, qual cargo eletivo ocupa e a quais eleições já concorreu;
- f. Declaração atual de bens (preenchida no Sistema CANDex e assinada pelo candidato);
- g. Declaração de ciência do candidato de que deverá prestar contas à Justiça Eleitoral;
- h. Certidões criminais (já descritas no item 2 deste documento);
- i. Fotografia recente do candidato, obrigatoriamente em formato digital e anexada ao CANDex, preferencialmente em preto e branco (em trajes adequados para fotografia oficial e sem adornos, especialmente aqueles que tenham conotação de propaganda eleitoral ou que induzam ou dificultem o reconhecimento pelo eleitor) nas dimensões: 161 x 225 pixels (L x A), sem moldura; profundidade de cor: 8bpp em escala de cinza; cor de fundo: uniforme, preferencialmente branca; características: frontal (busto);

- j. Comprovante de escolaridade (que poderá ser de próprio punho);
- k. Prova de desincompatibilização, quando for o caso (conforme apresentado no item 1 deste documento);
- l. Cópia de documento oficial;
- m. Apenas nos casos de candidaturas Majoritárias aos cargos Executivos: propostas defendidas pelos candidatos a Presidente da República e a Governador de Estado ou do Distrito Federal.

Observação

Os requisitos legais referentes à filiação partidária, domicílio eleitoral, quitação eleitoral e inexistência de crimes eleitorais serão aferidos com base nas informações constantes dos bancos de dados da Justiça Eleitoral, sendo dispensada a apresentação de documentos comprobatórios pelos requerentes.

Condutas Vedadas

As chamadas condutas vedadas são normas proibitivas, devidamente instituídas por lei, para manter a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais.

Além do Princípio da Igualdade Eleitoral, um dos mais importantes que norteiam o direito eleitoral brasileiro, a proibição da prática de condutas vedadas a agentes públicos garante, também, o cumprimento dos Princípios da Impessoalidade e da Moralidade Administrativa, previstos na Constituição Federal, motivo pelo qual sua prática pode dar ensejo, em tese, a penalidades que vão muito além das normas eleitorais.

A partir da Emenda Constitucional que introduziu no Brasil a possibilidade de reeleição dos chefes do executivo para um único período subsequente, comumente denominada “reeleição”, surgiu a necessidade de fixar norma para separar a pessoa do agente público da pessoa do candidato que disputa sua reeleição.

Tal medida foi adotada devido à possibilidade do uso indevido da máquina administrativa em seu favor, que possivelmente influenciaria o resultado final da disputa eleitoral.

É razoável que a administração da coisa pública não pare em ano eleitoral, mas também não deve ser utilizada para beneficiar qualquer candidato interessado na disputa em questão. A administração pública e seus agentes devem manter a devida neutralidade para não desequilibrar as eleições e para que as funções administrativas essenciais continuem em sua normalidade durante o período eleitoral.

São compreendidos como agentes públicos, aos quais se aplicam as condutas vedadas, todos aqueles que exercem, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta, ou fundacional, conforme definição legal.

Podemos assim elencar as Condutas Vedadas:

- a. Ceder ou usar bens móveis ou imóveis pertencentes à administração pública;
- b. Uso de material ou serviço custeado pela administração pública;
- c. Cessão e uso de servidor em campanha eleitoral;
- d. Distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social;
- e. Movimentação de pessoal;
- f. Repasse financeiro, publicidade institucional e pronunciamento oficial;
- g. Limite da despesa com publicidade;
- h. Revisão da remuneração dos servidores;
- i. Nos três meses que antecederem as eleições, na realização de inaugurações é vedada a contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos;
- j. Vedado a qualquer candidato, comparecer, nos 3 (três) meses que precedem o pleito, em inaugurações de obras públicas.

Campanha Eleitoral

O início da campanha eleitoral é permitido a partir do dia 16 de agosto nas 2018. Qualquer ato ou atividade de campanha realizado antes dessa data poderá sofrer penalidade, inclusive os praticados em redes sociais, blogs ou qualquer outro meio eletrônico, uma vez que podem ser entendidos como propaganda eleitoral antecipada. Há duas fases principais na campanha eleitoral, entendida aqui em sentido amplo. A primeira é a denominada “pré-campanha”, período que vai até 15 de agosto; a segunda é a “campanha eleitoral” propriamente dita.

Pré-Campanha

Não há na Lei Eleitoral um período oficialmente denominado de “pré-campanha”. A propaganda eleitoral, aquela destinada ao eleitor e cujo objetivo é angariar votos, tem início em 16 de agosto de 2018. Assim, todo o período anterior à referida data é considerado como pré-campanha eleitoral.

Nesse período a legislação eleitoral autoriza o pré-candidato, aquele que pretende ser escolhido pelo partido em convenção, a realizar alguns atos que não serão considerados como campanha eleitoral antecipada.

O pré-candidato pode:

- Fazer menção à pretensa candidatura, inclusive com exaltação de suas qualidades;
- Pedir apoio político;
- Participar de entrevistas, encontros, debates na rádio, televisão e internet, expondo a plataforma política;
- Divulgar os atos parlamentares e debates legislativos;
- Divulgar seu posicionamento sobre questões políticas;

- Realizar propaganda paga na internet na forma de impulsionamento, desde que sem o uso excessivo de recursos financeiros.

O pré-candidato não pode:

- Realizar pedido explícito de voto, fazer menção ao número de candidatura e à data das eleições;
- Distribuir material que o identifique como pré-candidato e que conste número de campanha;
- Utilizar formas de propaganda que são vedadas no período eleitoral, como outdoor e brindes, com conteúdo eleitoral.

Campanha Eleitoral

Todo e qualquer material de comunicação produzido e/ou veiculado deverá: (i) mencionar a legenda partidária e (ii) ser produzido em língua nacional. Não poderão ser utilizados meios publicitários destinados a criar, artificialmente, na opinião pública, estados mentais, emocionais ou passionais.

Nos materiais de propaganda eleitoral para eleição majoritária, a coligação deverá especificar, obrigatoriamente, sob seu nome, as legendas de todos os partidos políticos que a integram. Já na propaganda para eleição proporcional, cada partido político usará apenas a sua legenda sob o nome da coligação.

Nas propagandas eleitorais dos candidatos aos cargos majoritários deverá constar, também, o nome dos candidatos a vice ou a suplentes, de modo claro e legível, não podendo ser em tamanho inferior a 30% (trinta por cento) do nome do candidato principal.

É obrigatório constar, em todo material de campanha: (i) o número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) ou (ii) o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) do responsável pela confecção, (iii) o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) de quem a contratou, e (iv) a respectiva tiragem.

Diante de tais exigências, é importante ressaltar que não é necessariamente o CNPJ do candidato que deverá constar, mas sim o do contratante e do prestador do serviço (que, por vezes, podem ser o mesmo).

Não é permitida a colocação de cavaletes, bonecos e cartazes. Está permitida somente a colocação de mesas para a distribuição de material de campanha e a utilização de bandeiras, desde que móveis e que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos. Por serem móveis, as mesmas deverão ter a colocação e retirada entre as 6 e as 22 horas de cada dia.

A veiculação de propaganda eleitoral em bens particulares é permitida apenas em automóveis, caminhões, bicicletas, motocicletas e janelas residenciais. Esse tipo de propaganda não depende de autorização ou licença do poder público, deve ser espontânea e gratuita, sendo proibido qualquer tipo de pagamento em troca de espaço para atender esta finalidade.

Em bens particulares somente é permitida a realização de propaganda eleitoral na forma de adesivo plástico, limitado a 0,5m² (meio metro quadrado). A colocação de placas de forma paralela ou em justaposição que exceda essa dimensão e que forme imagem distinta caracteriza propaganda irregular. É proibida a propaganda eleitoral por meio de outdoors.

É permitida a propaganda eleitoral na internet somente a partir do dia 16 de agosto de 2018. A propaganda eleitoral na internet poderá ser realizada nas seguintes formas, segundo a legislação eleitoral:

- a. Em site do candidato, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado, direta ou indiretamente, em provedor de serviço de internet estabelecido no país;
- b. Em site do partido ou da coligação, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado, direta ou indiretamente, em provedor de serviço de internet estabelecido no país;
- c. Por meio de mensagem eletrônica para endereços cadastrados gratuitamente pelo candidato, partido ou coligação;
- d. Por meio de blogs, redes sociais, sites de mensagens instantâneas e assemelhados, cujo conteúdo seja gerado ou editado por candidatos, partidos ou coligações ou de iniciativa de qualquer pessoa natural;
- e. Impulsioneamento em redes sociais, desde que identificada de forma inequívoca como propaganda eleitoral e contratada somente por partidos políticos, coligações e candidatos.

Na internet é proibida a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga, exceto o impulsioneamento de conteúdo por candidatos, partidos e coligações. Também é proibido, ainda que gratuitamente, a veiculação de propaganda eleitoral na internet, em sites de pessoas jurídicas, com ou sem fins lucrativos; em sites oficiais ou hospedados por órgãos ou entidades da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

As mensagens eletrônicas enviadas pelos candidatos deverão dispor de mecanismos que possibilitem o descadastramento pelo destinatário, que deverá ser atendido no prazo de 48 horas, sob pena de multa ao candidato no valor de R\$ 100,00 por mensagem.

A manifestação do pensamento é livre na internet e por outros meios de comunicação interpessoal mediante mensagem eletrônica, vedado o anonimato durante a campanha eleitoral. Também é assegurado o direito de resposta, nos termos da legislação. A realização de propaganda via telemarketing é proibida em qualquer horário.

Até dois dias antes da eleição é permitida a divulgação paga, na imprensa escrita – e a reprodução na internet do jornal impresso – de até 10 anúncios de propaganda eleitoral, por veículo de comunicação, desde que em datas diversas, para cada candidato, devendo ser utilizado o espaço máximo, por edição, de 1/8 (um oitavo) de página quando veiculada em jornal padrão e de 1/4 (um quarto) de página quando veiculada em revista ou tabloide. Deverá constar obrigatoriamente e de forma visível no anúncio o valor pago pela inserção.

A propaganda eleitoral no rádio e na televisão se restringirá ao horário gratuito, não sendo permitida a veiculação de propaganda paga, respondendo o candidato, o partido político e a coligação, pelo seu conteúdo.

Também é assegurada aos partidos políticos a escolha dos candidatos que poderão utilizar do horário gratuito no rádio e na TV, bem como seus respectivos tempos e quantidades de inserções.

São proibidos os brindes na campanha eleitoral. Portanto não poderão promover a confecção, utilização, distribuição pelo candidato, ou com a sua autorização, de camisetas, chaveiros, bonés, canetas, brindes, cestas básicas ou quaisquer outros bens ou materiais que possam proporcionar vantagem ao eleitor, respondendo, quem o fizer e conforme o caso, pela prática de captação ilícita de sufrágio, emprego de processo de propaganda vedada e, se for o caso, pelo abuso de poder econômico.

Também é proibida a realização de showmício e de evento assemelhado para promoção de candidatos e a apresentação, remunerada ou não, de artistas com a finalidade de animar comício e reunião eleitoral, respondendo quem descumprir, pelo emprego de processo de propaganda vedada e, se for o caso, pelo abuso do poder.

Pesquisas Eleitorais

Durante o período eleitoral é permitida a realização de pesquisas eleitorais, devendo-se tomar uma série de cuidados para que a mesma seja publicamente divulgada.

Para a divulgação dos resultados de pesquisas, atuais ou não, deverão ser obrigatoriamente informados: (i) o período de realização da coleta de dados; (ii) a margem de erro; (iii) o nível de confiança; (iv) o número de entrevistas; (v) o nome da entidade ou empresa que a realizou e de quem a contratou; (vi) número de registro da pesquisa, no órgão competente da Justiça Eleitoral.

A divulgação de pesquisa sem o prévio registro das informações como acima detalhados sujeita os responsáveis à multa no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil) a R\$ 100.000,00 (cem mil) UFIR.

Por sua vez, divulgar pesquisa fraudulenta constitui crime, punível com detenção de 6 meses a 1 ano e multa no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil) a R\$ 100.000,00 (cem mil) UFIR.

Arrecadação e Aplicação de Recursos

Durante o período eleitoral os candidatos, coligações e partidos políticos podem arrecadar recursos visando o custeio de suas campanhas. Tanto a arrecadação como a aplicação de recursos só são permitidas após o cumprimento de alguns requisitos:

- a. O pedido de registro do candidato;
- b. Inscrição do CNPJ Eleitoral;
- c. Abertura de conta bancária, para movimentação dos recursos da campanha;
- d. Mediante emissão de recibo eleitoral, nos casos de qualquer de recursos (recurso financeiro, recursos próprios ou valor estimado).

A única exceção é a doação eleitoral por meio de sites de financiamento coletivo, novidade introduzida pela Lei nº 13.488/2017, a partir do dia 15 de maio do ano eleitoral. As empresas prestadoras do serviço devem ser registradas no TSE, além de seguir as obrigações legais, como informar as taxas dos serviços, disponibilizar a lista de doadores e emitir os recibos eleitorais.

A emissão do CNPJ Eleitoral pela Receita Federal é feita em até três dias após o pedido de registro e é realizada mediante informação da própria Justiça Eleitoral no Requerimento de Registro da candidatura. Não é preciso fazer solicitação específica na Receita Federal para obtê-lo.

A Lei nº 13.488/2017 fixou o limite de gasto de campanha eleitoral por cargo eletivo para as eleições de 2018. Os valores podem ser consultados na Resolução TSE nº 23.553/2017, disponível no site do TSE.

O descumprimento do limite de gastos acarretará em multa de 100% da quantia em excesso, sem prejuízo da apuração da ocorrência de abuso do poder econômico.

Os recursos de uma campanha eleitoral devem ser provenientes de partidos políticos, de recursos próprios ou de doações de pessoas físicas, sendo que o responsável por administrar financeiramente a campanha é o candidato ou alguém de sua designação, caso em que o candidato responde solidariamente pelas informações financeiras e contábeis.

As pessoas jurídicas não podem mais realizar doações às campanhas eleitorais. As únicas doações autorizadas proveniente de Pessoas Jurídicas são de partidos políticos e candidato majoritário (pelo CNPJ de Campanha).

A movimentação financeira, tanto para o partido como candidatos, se dá por meio de conta bancária específica, sendo o banco obrigado a acatar o pedido sem impor condições ou cobrança de taxas.

O candidato fará a abertura da conta bancária em até 10 dias da concessão do CNPJ.

Como exceção, não é obrigatória a abertura de contas em municípios sem agência bancária.

Qualquer gasto eleitoral pago com recurso financeiro não proveniente de conta específica de campanha enseja desaprovação das contas, seja do partido, seja do candidato, podendo inclusive caracterizar abuso do poder econômico.

As pessoas físicas poderão fazer doação em dinheiro ou estimáveis em dinheiro, até o limite de 10% rendimento bruto auferido no ano anterior ao da eleição. Extrapolado o limite de doação por pessoa física, estará sujeita à multa de até 100% (cem por cento) do valor doado em excesso. Vale lembrar que apesar de não haver limite de doação do candidato para si mesmo, tal doação deverá respeitar o limite de gastos definido pela Justiça Eleitoral na circunscrição do candidato ao cargo que ele disputa.

A doação estimável deverá constituir o patrimônio do doador ou serem frutos de seus serviços ou atividade, e podem ser realizadas até o valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais). O doador que ceder um veículo, por exemplo, deve ter certeza que o veículo está em sua propriedade. O mesmo vale para a prestação de serviços a título gratuito. Por sua vez, as doações estimáveis feitas por candidato devem integrar seu patrimônio antes do pedido de registro de candidatura.

As doações, em espécie ou estimáveis, serão todas registradas mediante recibo eleitoral, devendo constar dados pessoais do doador, ainda que sejam próprias do candidato. É dispensada a emissão de recibo eleitoral nos casos de cessão de bens móveis em até R\$ 4.000,00 por cedente, doações estimáveis entre candidatos e partidos políticos decorrentes de uso comum de sede e materiais de propaganda eleitoral e a cessão de automóvel do próprio candidato ou parente até o terceiro grau.

As doações de recursos financeiros devem ser efetuadas somente na conta específica de campanha. As doações em valores superiores a R\$ 1.064,10 só poderão ser realizadas mediante transferência eletrônica entre as contas bancárias de doador e beneficiário.

Existe também a possibilidade de doação pela internet, por meio de cartões de crédito e débito, desde que haja identificação do doador e emissão de recibo eleitoral para cada doação. No caso de doações por internet, o candidato ou partido não serão responsabilizados por quaisquer erros ou fraudes, desde que não tenham conhecimento do fato.

Recursos de origem não identificadas não podem ser utilizados, devendo ser transferidos ao Tesouro Nacional.

Partidos e candidatos poderão arrecadar e aplicar recursos até o dia da eleição. Porém, é possível fazer arrecadação após a eleição, única e exclusivamente para quitação de dívidas já contraídas no período eleitoral, até o limite dessa dívida.

As dívidas não pagas poderão ser assumidas pelo órgão nacional do partido e neste caso não ensejará rejeição das contas.

Com exceção de despesas de pequeno valor, que poderão ser pagas com fundo de caixa, com saldo máximo de 2% (dois por cento) dos gastos contratados, todas as despesas de campanhas devem ser pagas com cheque nominal, transferência bancária que identifique o CPF ou CNPJ do beneficiário e débito em conta.

Os partidos que não cumprirem as normas de arrecadação e aplicação de recursos de campanha estão sujeitos ao não recebimento da quota do Fundo Partidário no ano seguinte e sujeitos a responder por abuso do poder econômico.

As sobras de campanhas, seja em espécie ou bens materiais permanentes, são transferidas ao diretório do partido e o comprovante deve ser juntado na prestação de contas do candidato.

Além da proibição de doação de pessoa jurídica, imposta pelo Superior Tribunal Federal, podemos elencar como fontes vedadas de doações, sejam em espécie ou estimáveis em dinheiro:

- a. Entidade ou governo estrangeiro;
- b. Órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do Poder Público;
- c. Concessionário ou permissionário de serviço público;
- d. Entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal;
- e. Entidade de utilidade pública;
- f. Entidade de classe ou sindical;
- g. Pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior;
- h. Entidades beneficentes e religiosas;
- i. Entidades esportivas que recebam recursos públicos;
- j. Entidades esportivas;
- k. Organizações não-governamentais que recebam recursos públicos;
- l. Organizações da sociedade civil de interesse público.

- m. Sociedades cooperativas de qualquer grau ou natureza, cujos cooperados sejam concessionários ou permissionários de serviços públicos ou que estejam sendo beneficiados com recursos públicos;
- n. Cartórios de serviços notariais e de registros.

Os recursos devidamente arrecadados e contabilizados conforme o especificado acima poderão ser aplicados nos chamados gastos eleitorais, que também possuem sua especificação em lei.

São considerados gastos eleitorais:

- a. Confeccção de material impresso de qualquer natureza e tamanho;
- b. Propaganda e publicidade direta ou indireta, por qualquer meio de divulccção;
- c. Aluguel de locais para a promocção de atos de campanha eleitoral;
- d. Despesas com transporte ou deslocamento de candidato e de pessoal a servico das candidaturas;
- e. Correspondências e despesas postais;
- f. Despesas de instalacção, organizacção e funcionamento de comitês e servicos necessários às eleicoes;
- g. Remuneracção ou gratificacção de qualquer espécie paga a quem preste servicos a candidatos e partidos políticos;
- h. Montagem e operacção de carros de som, de propaganda e de assemelhados;

- i. Realização de comícios ou eventos destinados à promoção de candidatura;
- j. Produção de programas de rádio, televisão ou vídeo, inclusive os destinados à propaganda gratuita;
- k. Realização de pesquisas ou testes pré-eleitorais;
- l. Custos com a criação e inclusão de páginas na internet;
- m. Multas aplicadas, até as eleições, aos candidatos e partidos políticos por infração do disposto na legislação eleitoral;
- n. Doações para partidos políticos ou outros candidatos;
- o. Produção de jingles, vinhetas e slogans para propaganda eleitoral.

A não observação dos gastos permitidos pode ocasionar vícios insanáveis na prestação de contas de campanha, acarretando em reprovação das contas.

Prestação de Contas de Campanha

É obrigatória a apresentação de contas pelos candidatos e partidos políticos durante e após o período eleitoral.

A prestação de contas deve ser feita em todas as eleições, por todos os candidatos, por meio de sistema de prestação de contas que pode ser obtido no site da Justiça Eleitoral. O sistema, denominado Sistema de Prestação de Contas Eleitorais – SPCE, deve ser baixado no site do TSE e deverá ser alimentado pela internet, devendo ao final ser entregue a prestação de contas assinada pelo candidato. Não é necessário entregar junto com a prestação de contas toda a documentação, como recibo e notas fiscais, da campanha eleitoral.

Aos candidatos que apresentarem movimentação financeira de até R\$ 20.000,00 ou em municípios com menos de cinquenta mil eleitores a prestação de contas é realizada exclusivamente pelo sistema SPCE.

A prestação de contas dos candidatos não eleitos também poderá, eventualmente, ser submetidas ao exame simplificado. Entretanto, os documentos financeiros e contábeis que a instruírem, ficarão na posse do candidato, ou partido, até 180 dias após a diplomação, exceto se existir julgamento pendente, caso em que, os documentos deverão ser conservados até a decisão final.

Buscando dar mais transparência ao processo eleitoral, a legislação determina que haja a prestação de contas parcial, a ser entregue entre os dias 9 e 13 de setembro, constando toda a movimentação financeira desde o início da campanha até o dia 8 de setembro. Na parcial deverá constar relatório discriminando os recursos em dinheiro ou estimáveis em dinheiro que tenham recebido para financiamento da campanha eleitoral, assim como os gastos realizados.

Os recursos em dinheiro arrecadados deverão ser reportados à Justiça Eleitoral em até 72 horas contados de seu recebimento. O relatório será publicado em site criado para este fim pela Justiça Eleitoral, porém deles só constarão as cifras, ficando a indicação dos doadores apenas para a prestação de contas final.

Por sua vez, a prestação de contas final deverá ser entregue até o trigésimo dia posterior à realização das eleições. Caso haja segundo turno, a devida prestação de contas final deverá ser entregue até o vigésimo dia posterior à sua realização, contendo a movimentação financeira referente aos dois turnos.

Os documentos e informações que deverão acompanhar a prestação de contas finais são:

- a. Qualificação do candidato, dos responsáveis pela administração de recursos e do profissional habilitado em contabilidade;
- b. Recibos eleitorais emitidos;
- c. Recursos arrecadados, com a identificação das doações recebidas, financeiras ou estimáveis em dinheiro, e daqueles oriundos da comercialização de bens e/ou serviços e da promoção de eventos;
- d. Receitas estimáveis em dinheiro, com a descrição:
 1. do bem recebido, da quantidade, do valor unitário e da avaliação pelos preços praticados no mercado, com a identificação da fonte de avaliação;
 2. do serviço prestado, da avaliação realizada em conformidade com os preços habitualmente praticados pelo prestador, sem prejuízo da apuração dos preços praticados pelo mercado, caso o valor informado seja inferior a estes;

- e. Doações efetuadas a outros partidos políticos e/ou outros candidatos;
- f. Transferência financeira de recursos entre o partido político e seu candidato, e vice-versa;
- g. Receitas e despesas, especificadas;
- h. Eventuais sobras ou dívidas de campanha;
- i. Gastos individuais realizados pelo candidato e pelo partido;
- j. Gastos realizados pelo partido político em favor do seu candidato;
- k. Comercialização de bens e/ou serviços e/ou da promoção de eventos, com a discriminação do período de realização, o valor total auferido, o custo total, as especificações necessárias à identificação da operação e a identificação dos adquirentes dos bens ou serviços;
- l. I. Conciliação bancária, com os débitos e os créditos ainda não lançados pela instituição bancária, a qual deve ser apresentada quando houver diferença entre o saldo financeiro do demonstrativo de receitas e despesas e o saldo bancário registrado em extrato, de forma a justificá-la;
II. Pelos seguintes documentos:
 - a. extratos da conta bancária aberta em nome do candidato e do partido político, inclusive da conta aberta para movimentação de recursos do Fundo Partidário, quando for o caso, nos termos exigidos pelo inciso III do art. 3º,

demonstrando a movimentação financeira ou sua ausência, em sua forma definitiva, contemplando todo o período de campanha, vedada a apresentação de extratos sem validade legal, adulterados, parciais ou que omitam qualquer movimentação financeira;

b. Comprovantes de recolhimento (depósitos/transferências) à respectiva direção partidária das sobras financeiras de campanha;

c. Documentos fiscais que comprovem a regularidade dos gastos eleitorais realizados com recursos do Fundo Partidário, na forma do art. 55 desta resolução;

d. Declaração firmada pela direção partidária comprovando o recebimento das sobras de campanha constituídas por bens e/ou materiais permanentes, quando houver;

e. Autorização do órgão nacional de direção partidária, na hipótese de assunção de dívida pelo partido político, acompanhada dos documentos previstos no § 3º do art. 27;

f. Instrumento de mandato para constituição de advogado para a prestação de contas;

g. Comprovantes bancários de devolução dos recursos recebidos de fonte vedada ou guia de recolhimento ao Tesouro Nacional dos recursos provenientes de origem não identificada;

h. Notas explicativas, com as justificações pertinentes.

Aqueles que não apresentarem suas contas finais de campanha terão a sua diplomação suspensa enquanto perdurar a inadimplência. Apresentada a prestação de contas, mesmo fora do prazo, e verificada sua regularidade, a diplomação será realizada.

A não aprovação das contas, por si só, não impede a diplomação. Para que haja a cassação do diploma ou do mandato, é preciso que se ajuíze ação própria.

O candidato que renunciar, tiver seu registro indeferido, ou até mesmo aquele que não tiver qualquer gasto em campanha, é obrigado a prestar contas, devendo fazê-lo referente ao período em que tiver participado do processo eleitoral. Se o candidato falecer essa obrigação é transmitida a seu administrador financeiro ou à direção do partido político.

Em caso de indícios de irregularidades, informações adicionais serão requisitadas ao candidato, devendo as diligências serem cumpridas de imediato. Cumpre ao órgão técnico emitir parecer sobre as contas. Se houver conclusão pela desaprovação ou aprovação com ressalvas, será aberta vista ao candidato para manifestação em 72 horas, podendo trazer novas informações e complementar a documentação. O órgão técnico deverá então pronunciar-se novamente, ratificando ou alterando suas conclusões iniciais.

Erros formais e materiais irrelevantes na prestação de contas, que não comprometam o seu resultado, não necessariamente ocasionarão a rejeição das contas. A desaprovação dependerá da relevância das irregularidades detectadas.

Ao julgar as contas a Justiça Eleitoral poderá:

- a. Aprová-las, se estiverem integralmente regulares;
- b. Aprová-las com ressalvas, se verificada falhas formais ou materiais, que não lhes comprometam a regularidade;
- c. Não aprová-las ou rejeitá-las, quando constatado faltas materiais não sanadas ou insanáveis que comprometam sua análise adequada ou sua regularidade;
- d. Não prestadas as contas, quando não forem entregues, ou se apresentadas, não estiver instruída dos documentos obrigatórios.

O julgamento de contas não prestadas implica graves consequências, gerando o impedimento de obtenção de certidão de quitação eleitoral ao candidato. A decisão que julga as contas é recorrível e admite Recurso Especial para o TSE.

Judicializações das Campanhas

Denomina-se “judicialização das campanhas eleitorais” o emprego de ações próprias do direito eleitoral para impugnar registros de candidaturas, recorrer contra expedição de diploma, investigar judicialmente abusos e impugnar mandatos eletivos.

Para cada um dos casos existe uma ação própria, com especial valor no processo eleitoral. Tais ações visam coibir os abusos, zelar pela ficha limpa dos candidatos e proporcionar igualdade de condições a todos que disputam o pleito.

São estas ações que, quando bem aplicadas, evitam a utilização da máquina pública em favor de candidaturas específicas, de apoio de meios de comunicação de forma desproporcional a determinado candidato e, principalmente, o abuso do poder econômico.

Por se tratarem de procedimentos específicos de justiça especializada – Justiça Eleitoral – recomenda-se assessoria jurídica especializada para obtenção dos resultados desejados.

Observação Importante

Todas as orientações apresentadas neste documento tem por base a legislação eleitoral vigente, bem como as Resoluções do TSE já emitidas em 2017 e referentes ao pleito de 2018.

Alexandre Bissoli é advogado especialista em Direito Eleitoral e Direito Processual Eleitoral. Também atua como palestrante e consultor político. É sócio majoritário do Escritório Bissoli Advogados Associados, que atua na área de Direito Público (Eleitoral e Improbidades) e Líder RAPS.

André Amaro é advogado especialista em Direito Eleitoral e Direito Processual Eleitoral. Atua como advogado eleitoral em São Paulo.

