

AS FUNÇÕES EXTRAFISCALIZATÓRIAS DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS ELEITORAIS: UMA ANÁLISE À LUZ DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

THE EXTRAFISCALIZATORY FUNCTIONS OF ELECTORAL ACCOUNTABILITY: AN ANALYSIS IN THE LIGHT OF THE REPRESENTATIVE DEMOCRACY

Patrícia Gasparro Sevilha Greco*

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo construir a ideia de função extrafiscalizatória das prestações de contas eleitorais, demonstrando que o papel deste instituto vai muito além da simples verificação de cumprimento normativo das contabilidades das agremiações partidárias. Com base nas análises derivadas das prestações de contas eleitorais é possível extrair destas o diagnóstico do grau de maturidade da democracia representativa, passando pelo fornecimento de subsídios de políticas públicas de ações afirmativas, chegando-se ao combate à corrupção e a uma maior proximidade ao verdadeiro alcance da *accountability*. O maior beneficiado com um funcionamento correto tanto das funções primárias, quanto secundárias é a própria democracia representativa com o consequente incremento de sua própria representatividade.

Palavras-chave: função extrafiscalizatória; prestação de contas eleitorais; *accountability*; democracia representativa.

Doutoranda em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina/PR. Mestra em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina/PR. Pós-graduada em Direito Agrofinanceiro pelo Centro Universitário de Maringá (UNICESUMAR), em Gestão Pública pela Faculdade Instituto Superior de Educação do Paraná (INSEP), em Direito Aplicado pela Escola da Magistratura do Paraná (EMAP) e em Gestão em Organizações do Terceiro Setor e Projetos Sociais, pela Universidade Norte do Paraná (UNOPAR). Graduada em Direito pela Universidade Estadual de Maringá e em Gestão Pública pelo Centro Universitário Leonardo da Vinci. Graduada em licenciatura em Filosofia pela Universidade de Franca/SP. Analista judiciária na área judiciária do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná. Professora convidada da matéria de Direito Eleitoral nos principais cursos preparatórios para concursos da magistratura: Vipjus, Pci concursos, Exponencial e Vox Littera. Tutora e conteudista de cursos EAD/TRE-PR nas áreas de Gestão Pública e de Direito. Membro da Abradep.

ABSTRACT

The purpose of this article is to construct the idea of an extra-fiscalizatory function of electoral accountability, demonstrating that the role of this institute goes far beyond the simple verification of normative compliance of the accounts of party associations. Based on the analysis derived from the accountability of electoral accounts, it is possible to extract from them the diagnosis of the degree of maturity of representative democracy, passing through the provision of subsidies for public policies of affirmative actions, arriving at the fight against corruption and a greater proximity to the true scope of accountability. The greatest beneficiary of the correct functioning of both primary and secondary functions is representative democracy itself, with the consequent increase in its own representativeness.

Keywords: extra-fiscalizatory function; electoral accountability; accountability; representative democracy

1 INTRODUÇÃO

Ao se estudar um instituto jurídico do relevo das prestações de contas eleitorais, sejam elas de campanha, sejam elas de exercício financeiro, não se pode perder de vista o seu aspecto teleológico. Mais que um meio pragmático de se verificar o devido cumprimento normativo, trata-se de uma metodologia posta a favor de uma série de implicações derivativas que podem fornecer desde o diagnóstico do grau de maturidade democrática, até subsídios para formulação de políticas públicas de ações afirmativas ou de combate ao fenômeno corruptivo.

Ocorre que, muitas das vezes, prefere-se relegar as prestações de contas a um mero formalismo, a uma função mais procedimental, cujo papel da Justiça Eleitoral deva ser o menos invasivo possível, sob o nobre pretexto de respeitar a arena de atuação política. Com efeito, as prestações de contas não são uma cruzada quixotesca que pressuponha má-fé em toda contabilidade posta à sua análise, crendo que o universo político padeça de um mal irremediável por estar entranhado em um sistema de corrupção que depende de um pré-julgamento formulado com base nessa sensação fomentada pelo senso comum.

Nada disso parece apontar os verdadeiros desideratos e os ecos que as prestações de contas produzem no seio jurídico e social. Muito antes, sua arquitetura de aplicação mais tem a ver com um bom funcionamento do *check and balances*, que resguarda ao Judiciário a atuação como conferidor das regras da disputa eleitoral saudável e do bom funcionamento da democracia representativa do que a de intruso na seara de decisões intrapartidárias.

Apenas quando se coloca em perspectiva a função primária das contas eleitorais, qual seja, a de instrumento fiscalizatório, ao lado das funções secundárias (mas, não menos importantes) de extrafiscalização, é que se tem noção da dimensão e importância de seu bom regramento, aplicação e fomento enquanto técnica e metodologia.

O presente estudo, baseando-se em pesquisa de levantamento bibliográfico, por meio de análises documentais (leis, decisões etc.) e análises de dados (fornecidos pelo próprio Tribunal Superior Eleitoral - TSE), em cotejo à doutrina de referência (tanto jurídica, quanto da ciência política e da filosofia política), teve por objetivo construir o conceito de função extrafiscalizatória das prestações de contas, bem como de elencá-las, testando a hipótese de que ao se ignorar tais funções derivadas, corre-se o risco de comprometer o bom andamento da democracia representativa. Aponta como resultados uma série de indicativos aptos a enriquecer formulações de políticas públicas, bem como de revisão normativo-jurídica e, ainda, de dar corpo à uma verdadeira *accountability*.

2 A PRESTAÇÃO DE CONTAS COMO CONDUTORA DA ACCOUNTABILITY ELEITORAL

Na seara do Direito Tributário, há a chamada “função extrafiscal”, ou seja, trata-se de uma subfunção de “influenciar comportamentos não qualificados, juridicamente, como proibidos ou obrigatórios”, mas que, “diante de princípios e valores constitucionais” moldariam condutas que “mesmo permitidas, sejam conduzidas para uma ou outra direção isto é, não fiquem totalmente livres”². Nesse aspecto, a tributação possui este papel secundário de direcionar, por exemplo, o consumo mais para os bens produzidos

² FOLLONI, André. Isonomia na tributação extrafiscal. *Revista Direito GV*, v. 10, n. 1, p. 201-220, jan./jun. 2014. p. 201. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1808-24322014000100008>. Acesso em: 17 out. 2022.

internamente, mediante o aumento da carga do imposto de importação, assim como tem a faculdade de fazer o contrário também, diminuindo-se a carga deste mesmo tributo, direcionando, com isso, a conduta do consumidor. É uma subfunção, porquanto a função primordial é o papel arrecadatório, mas que tem elevada importância a depender de sua aplicação.

Em se falando do âmbito do Direito Eleitoral, pode-se constatar que o instituto de prestação de contas tem este mesmo viés funcional dúplice, haja vista que a finalidade primária – o de preceito para existência e funcionamento dos partidos políticos e, por decorrência, de toda e qualquer reverberação de sua existência no plano jurídico, tal como atuação em disputas eleitorais – segue unido às funções extrafiscalizatórias. Em outras palavras, às finalidades derivadas da simples existência da obrigação de prestar contas e do conseqüente dever de fiscalização por parte do Judiciário³ derivam outras, de igual relevância, tais como: medição da *accountability* eleitoral, do *compliance* partidário, serve de fonte de subsídios para formulação de políticas públicas de ações afirmativas, indica dados e informações da saúde democrática, dentre outros que serão vistos com mais pormenores.

Antes, no entanto, de se apontarem as funções paralelas ao intento constitucional previsto no inciso III do artigo 17 da Carta Magna⁴, qual seja, o de fiscalizar a atividade partidária de acordo com a lei e com a lógica de uma democracia representativa, é importante destacar a diferenciação entre essa função fiscalizatória e a extrafiscalizatória da prestação de contas.

Em que pesem as agremiações políticas serem pessoas jurídicas de direito privado⁵, sua relevância é notadamente pública,

3 Acerca desta função fiscalizatória, Elmana Esmeraldo lembra, com propriedade que a “cada eleição, a legislação aperfeiçoa as exigências e os instrumentos de fiscalização, permitindo a análise substancial das contas de campanha, a fim de que espelhem a realidade, com o fito de reduzir, em potencial, a influência do poder econômico no processo eleitoral e combater o nefasto “caixa 2”, em busca da higidez e da moralidade das campanhas eleitorais”. (ESMERALDO, Elmana Viana Lucena. O atual modelo de financiamento das campanhas de prestações de contas eleitorais no Brasil. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). *Financiamento e prestação de contas*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 175-195. (Tratado de Direito Eleitoral, v. 5). ISBN 978-85-450-0500-1.).

4 BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 14 out. 2022.

5 Nesse sentido, a Lei Orgânica dos Partidos Políticos, Lei de no 9.096, de 1995, logo em seu artigo inaugural, deixa bem clara tal natureza: “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. Parágrafo único. O partido político não se equipara às entidades paraestatais”. Como reforço legislativo, o Código Civil de 2002, de igual modo, disciplina, em seu

em especial, por serem o núcleo de onde se desenvolve o sistema representativo, já que a filiação partidária é uma condição constitucional de elegibilidade⁶, de modo que qualquer candidato a cargo eletivo deve, obrigatoriamente, ter sua filiação partidária verificável no ato de registro de sua candidatura.

Barreiros Neto⁷ leciona que como “pessoas jurídicas de direito privado que são, os partidos políticos têm a possibilidade de arrecadar recursos financeiros, visando ao seu funcionamento e atingimento dos seus objetivos”, todavia, dada a relevância e importância dessas instituições, “para a lisura e legitimidade do processo democrático, restrições constitucionais e legais são impostas a este processo de arrecadação, devendo, também, os partidos políticos prestar contas à Justiça Eleitoral”⁸.

Desse modo, a “prestação de contas constitui o instrumento oficial que permite a realização de auditoria, fiscalização e controle financeiro das campanhas eleitorais”⁹. Tal é a função primária do dever constitucional de os partidos políticos prestarem contas a esta Justiça especializada: a fiscalização das receitas arrecadadas, de sua origem, valor, tempo, modo e as despesas que elas suportarão, qual a sua natureza, destinatário, modo e tempo de pagamento, valores, dentre outras limitações que tanto a Lei Orgânica dos Partidos Políticos¹⁰, quanto a própria Lei das Eleições¹¹ trazem, sem prejuízo de outros diplomas normativos também o fazerem, a exemplo das resoluções do Tribunal Superior Eleitoral¹².

artigo 44, inciso V que “São pessoas jurídicas de direito privado: [...] V - os partidos políticos.” (BRASIL. *Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995*. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9096.htm. Acesso em: 14 out. 2022. ; BRASIL. *Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406compilada.htm. Acesso em: 14 out. 2022.).

6 Tal é o comando contido no artigo 14, parágrafo 3º inciso V da Constituição da República Federativa do Brasil. (BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 14 out. 2022.).

7 BARREIROS NETO, Jaime. *Direito Eleitoral*. 12. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Juspodivm, 2022. p. 108.

8 BARREIROS NETO, loc. cit.

9 GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020. p. 669.

10 BRASIL. *Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995*. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9096.htm. Acesso em: 14 out. 2022.

11 BRASIL. *Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997*. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm. Acesso em: 14 out. 2022.

12 Nesse sentido é a Resolução TSE nº 23.604, de 2019, que disciplina as prestações de contas anuais e a Resolução TSE nº 23.607, de 2019, que cuida das prestações de contas de campanha. (BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução nº 23.604, de 17 de dezembro de 2019*. Regulamenta o disposto no Título III - Das Finanças e Contabilidade dos Partidos - da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Resolucoes/2019/Res23604.htm).

Essa função fiscalizatória busca não apenas dar maior cumprimento aos diplomas normativos que permitem tanto o funcionamento das atividades partidárias como, ainda, da própria disputa em cenário de campanha eleitoral, mas, com este próprio cumprimento, reafirma dois postulados fundamentais de uma democracia representativa: a paridade de armas entre os atores do processo eleitoral, em especial, das greis e de seus candidatos, como, ainda, por meio disso, garante a legitimidade do resultado do pleito, já que a escolha do eleitor se valeu da melhor campanha e não necessariamente da mais custosa e feita ao arrepio da lei.

Para Gomes¹³ é “certo que se dinheiro é necessário para o financiamento da democracia, também pode ser usado como instrumento para indevida influência no processo eleitoral e nas decisões políticas”. Tal é a razão da premência fiscalizatória a ser desenvolvida, pois o fator financeiro não pode ser preponderante já que isso não “coincide com o ideal de uma relação mais orgânica e consciente entre os partidos políticos e o seu eleitorado”¹⁴. Para um desiderato tão salutar, é importante que haja “abertura e transparência quanto à veraz origem e destino de todos os recursos efetivamente empregados no financiamento de campanhas políticas” e, para tanto, é inafastável a “necessidade de haver estrita regulamentação, bem como severa aplicação e execução das regras legais por parte da Justiça Eleitoral”¹⁵.

Por esse motivo, a própria Constituição se acautelou e trouxe como preceito de funcionamento partidário a obrigação de prestar contas à Justiça Eleitoral: ao se apostar na figura dos partidos políticos tanto como veículo, quanto célula de constituição da democracia representativa, sua existência no plano jurídico e político deve estar alinhada aos pressupostos de uma representação efetiva, pelo que não é possível se a base financeira que carrega suas atividades permitirem uma cooptação e uma degeneração de funcionamento sistêmico.

www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-604-de-17-de-dezembro-de-2019. Acesso em: 17 out. 2022. ; BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução nº 23.607, de 17 de dezembro de 2019*. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatas ou candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-607-de-17-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 17 out. 2022.).

13 GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020. p. 631.

14 SPECK, Bruno Wilhelm. O financiamento de campanhas eleitorais. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.). *Reforma política no Brasil*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007. p. 154.

15 GOMES, op. cit., p. 631.

A relevância da função fiscalizatória se justifica, desta maneira, na própria lógica de uma democracia representativa e ganhou certo reforço com o reconhecimento do caráter jurisdicional das ações de prestação de contas eleitorais e que, nas palavras de Cavalcante¹⁶, tem “natureza contenciosa mitigada”, ou, ainda, pode ser caracterizada “como de jurisdição voluntária expandida, para o que se tenham, na PC, interessados, não se tendo, ali, litígio, mas sim a necessidade de uma prestação da jurisdição, a pedido, e para todos os fins de direito”¹⁷.

O caráter jurisdicional das ações de prestação de contas¹⁸ veio com a minirreforma eleitoral de 2009, por meio da Lei nº 12.034, a qual acrescentou no §6º do artigo 37 da Lei dos Partidos Políticos previsão expressa nesse sentido¹⁹. Embora o presente estudo não se debruce, propriamente, sobre as repercussões que o status de ação jurisdicional traga, fato é que isso sinaliza uma adequação em termos processuais à seriedade do direito material envolvido, de sorte a se operacionalizar institutos como preclusão, uniformização jurisprudencial por meio de recursos especiais e, até mesmo, extraordinários, necessidade de capacidade postulatória, dentre outros elementos característico das ações não meramente administrativas.

Compreendida a dimensão da função fiscalizatória, pode-se partir, dessarte, à função extrafiscalizatória. Uma vez apresentado o processo de prestação de contas, ele traz uma série de documentos e declarações obrigatórios e os quais subsidiam análises não apenas de conformidade normativa, mas análises qualitativas, estatísticas, formuladoras de opinião etc. São dados como, por exemplo, o percentual de concentração de recursos em certos tipos

16 CAVALCANTE, Rodrigo Ribeiro. *Eleições 2020: arrecadação, despesas e prestação de contas eleitorais: sentenças e consequências*. 2. ed. Curitiba: Íthala, 2020. p. 50.

17 CAVALCANTE, loc. cit.

18 Viviane Garcia destaca que a “prestação de contas de campanha eleitoral é ato jurisdicional de competência da Justiça Eleitoral” e que possui um exame técnico, de modo que esta Justiça especializada verifique “a regularidade das mesmas, decidindo pela aprovação, aprovação com ressalvas, desaprovação ou poderá considerá-las não prestadas” (GARCIA, Viviane Macedo. *Transparência e o dever de prestar contas*. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). *Financiamento e prestação de contas*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 159-173. (Tratado de Direito Eleitoral, v. 5). ISBN 978-85-450-0500-1.).

19 Essa é a redação do mencionado dispositivo: “Art. 37 [...] § 6º O exame da prestação de contas dos órgãos partidários tem caráter jurisdicional.” (BRASIL. *Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995*. Dispõe sobre partidos políticos, regulamentação os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9096.htm. Acesso em: 14 out. 2022.).

de candidaturas ou de candidatos e se isso representa uma manutenção de *status quo* eleitoral ou uma possibilidade de renovação; se certa agremiação tem muitas desaprovações e quais os motivos; o grau de maturidade da democracia intrapartidária, seu comprometimento com a inclusão de mulheres e negros, dentre outras deduções possíveis a partir do conteúdo de sua prestação de contas.

Uma relevante função extrafiscalizatória mantém uma relação bem íntima com a função fiscalizatória: cuida-se da *accountability* eleitoral e o *compliance* partidário. Pensar em *accountability* já traz a primeira dificuldade, relativa a uma tradução fidedigna, a ponto de permitir a sua correta compreensão. Anna Maria Campos²⁰, em artigo intitulado “*Accountability* quando poderemos traduzi-la para o português?” traz uma série de dificuldades que permitam uma correta compreensão deste instituto e a primeira delas reside no fato de que não há uma transposição vocabular que abarque a totalidade deste conceito, vez que ele é bem mais abrangente do que ‘contabilidade’, ou de responsabilidade, ou, ainda, apenas de respeito às normas burocráticas²¹.

Assim, “a ideia contida na palavra *accountability* traz implicitamente a responsabilização pessoal pelos atos praticados e explicitamente a exigente prontidão para a prestação de contas, seja no âmbito público ou no privado”²². Se para o Brasil a ideia de *accountability* começa a aparecer na virada do século XX para o XXI, no idioma inglês ela é muito mais antiga, pois desde 1794 ela consta no dicionário. Essa dificuldade de delimitar a compreensão de *accountability* mais como um modo de condução dos interesses privados como insertos em um contexto social e menos do que como a observância da legislação de regência dos negócios deriva do rompimento de referenciais patrimonialistas, o que ainda permanece (muito infelizmente) na condução da *res publica* nacional.

20 CAMPOS, Anna Maria. *Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?* *Revista da Administração Pública*, Rio de Janeiro, n. 2, p. 30-50, fev./abr. 1990.

21 Neste mesmo sentido reflete Lorencini: “É importante, portanto, fixar a noção de que *accountability* não se restringe a um mero dever de prestar contas. Envolve, sim, um complexo de ações dos sujeitos políticos no sentido de fornecer e esclarecer todas as informações relevantes ao eleitor para que este, a partir disso, possa formar sua decisão de voto”. (LORENCINI, Bruno Cesar. Os limites ao poder econômico no campo do financiamento eleitoral. In: MESSA, Ana Flávia; SIQUEIRA NETO, José Francisco; BARBOSA, Susana Mesquita. (Coord.). *Transparência Eleitoral*. São Paulo: Saraiva, 2015.).

22 PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. *Accountability: já podemos traduzi-la para o português?* *Revista de Administração Pública*, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, nov./dez. 2009. p. 1347. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122009000600006>. Acesso em: 17 out. 2022.

Há uma abrangência ética que a *accountability* traz e que não comporta o reles reducionismo à concepção de cumprimento legal, muito antes, exige uma integração deste mesmo cumprimento à ideia de justiça, de bem-comum e, em havendo desvio nesta condução, uma responsabilização como resposta social. Conforme Faria²³ aponta, a *accountability* comporta seus cinco pilares: i) *Responsibility* que seriam “competências e faculdades para administrar e decidir”; ii) *Responsiveness* que é a “assunção de consequências políticas ante as expectativas dos cidadãos”; iii) *Enforcement* a “legitimidade das instituições para impor sanções – não apenas do Judiciário”; iv) *Liability* como a aplicação de sanções em distintos ordenamentos jurídicos e, por fim, v) *Answerability* como a “capacidade de contestação por parte da Cidadania, inclusive de investigar e gerar informação em nível individual ou coletivo”.²⁴

As prestações de contas, assim, além de se consubstanciarem em observância às normas que determinam o respeito às arrecadações e gastos, clamam pela boa condução desta dinâmica. É por esta razão que a publicidade e transparência, algo natural de uma ação cuja função primária seja fiscalizatória, permite ainda, a formulação dos elementos necessários à *accountability*, de modo que, mesmos gastos feitos sob a égide da lei, sejam colocados sob o julgamento à luz do interesse comum. Tal seria o caso, por exemplo, do uso de recursos do fundo partidário para pagamento de passagens aéreas de membros de uma grei – o que é permitido pela lei, contanto que o gasto seja lançado e comprovado – mas, para além da legalidade desta despesa, é de bom alvitre que se questione a necessidade deste gasto e se não haveria outros meios menos dispendiosos para que se alcançasse o mesmo objetivo, qual a feitura de reuniões digitais (uma herança da época pandêmica). Ainda sob a análise do exemplo em apreço, mesmo que a via aérea se fizesse imperativa, o compromisso com o dinheiro público indicaria o uso dele mais consciente possível, preferindo-se uma passagem comercial comum ao aluguel de um jato particular.

A *accountability*, assim, gera um espaço de ingerência dentro da legalidade feito com um sério compromisso com os desideratos

23 FARIA, Fernando de Castro. *Democracia e Partidos em crise: a busca por respostas*. Curitiba: Íthala, 2020. p. 283-284.

24 FARIA, Fernando de Castro. *Democracia e Partidos em crise: a busca por respostas*. Curitiba: Íthala, 2020. p. 283-284.

de existência partidária, evitando-se favorecimentos pessoais ou, pior ainda, a blindagem de tais favores sob a roupagem de pretensa legalidade, verdadeiramente eivada de qualquer uso minimamente ético. Tal função extrafiscalizatória pode e deve resgatar aquele papel de representatividade que emana dos partidos políticos, fazendo com que a sua atuação seja um microcosmos do universo dos poderes Executivo e Legislativo, os quais são tecidos compostos desta pequena célula partidária. Se a prestação de contas aponta uma série de gastos e arrecadações legais, porém imorais, indica-se, com isso, um descompasso normativo e, ainda, um hiato entre o ordenamento jurídico e a boa condução da coisa pública.

Não se pode pretender que o parecer pela aprovação ou pela aprovação com ressalvas das prestações de contas seja um endosso institucional a gastos realizados contra a lógica republicana e, pior, com nítido caráter patrimonialista e de fomento ao interesse de poucos dirigentes partidários. A *accountability* como função extrafiscalizatória, desse modo, inverte a lógica que se pensa em um prisma reducionista de seu próprio alcance: não é o cumprimento da norma que a garante, mas, muito antes, ela, em suas várias facetas, exige como uma das suas condições de configuração o cumprimento da norma.

O giro que se propõe, em ver a *accountability* não como a fiscalização das contas em si, mas a fiscalização como uma das condições para perfectibilização da *accountability*, alça esta última ao patamar de gênero, do qual a fiscalização é espécie, e permite que se agregue ao cumprimento normativo o arcabouço de responsabilidade, de transparência, de publicidade, de responsividade e de outros elementos igualmente ricos que abarcam em horizontalidade e em verticalidade²⁵ a própria *accountability*.

Não obstante esta função extrafiscalizatória apontar certa debilidade normativa, ainda expõe a pobreza de qualidade democrática no cerne de sua formação, vez que um sistema verdadeira-

25 Tais conceitos são retirados da doutrina de O'Donnel, para quem a *accountability* horizontal seria aquela relativa à própria verificação do Estado com relação à fiscalização e aplicação de sanções legais (até mesmo, por exemplo, *impeachments*). Conforme exemplifica Faria, seria a “atuação da Justiça Eleitoral em relação à prestação de contas dos partidos políticos”. De outra banda, a *accountability* vertical de O'Donnel seria aquela representada pelas reivindicações sociais e sua correspondente cobertura pelas mídias sociais, que causam uma pressão não coercitiva sobre atos supostamente ilícitos de autoridades públicas, (FARIA, Fernando de Castro. *Democracia e Partidos em crise: a busca por respostas*. Curitiba: Íthala, 2020. p. 285. ; O'DONNEL, Guillermo. *Accountability horizontal e novas poliarquias*. *Lua Nova*, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/jbXvTQR88QggqdWW6vXP8j/#>. Acesso em: 17 out. 2022.).

mente democrático pressupõe responsabilidade na má-utilização dos recursos públicos, o que, muito raramente, verifica-se ante a dificuldade de imputação de quaisquer espécies de responsabilidade aos dirigentes²⁶. Há de se deixar bem claro, porém, que não se pretende, com isso, defender um arrocho tal que a condução e administração partidárias fiquem inviáveis, de modo a gerar um receio tão grande ou, então, um campo de atuação tão diminuto que a autonomia partidária seja algo virtualmente inalcançável. Muito antes, o que se propõe é que este mesmo instituto, antes de ser escusa às gestões patrimonialistas e eivadas de favoritismos e clientelismos, seja uma fonte de potencialização desta nova maneira gerencial de condução dos interesses públicos.

Em verdade, ainda que certa agremiação partidária prefira não receber um único centavo de recursos do Fundo Partidário - FP ou do Fundo Especial de Financiamento de Campanhas – FEFC, o fato é que basta qualquer outro valor de origem privada adentrar seu caixa para que o interesse público lhe transforme a natureza assim como Midas transformava tudo que tocava em ouro: o simples fato de ser uma grei, faz a sua atuação ser voltada ao interesse mais público que há – a manutenção da democracia representativa – e isso já é o bastante para gerar expectativas coletivas sobre o uso daquele valor privado arrecadado.

Além da função extrafiscalizatória “*accountabilizante*”, ainda tem outra que se assoma como decorrência lógica da disputa eleitoral: a função de expectativa de reprodução gerencial na performance dos mandatos. Trocando por miúdos, esta função permite que o eleitor possa, ainda, na esteira lógica da *accountability*, gerar a legítima expectativa de que partidos, federações e candidatos que souberam fazer uma boa gestão de suas finanças saibam reproduzi-la em seus mandatos, servindo a prestação de contas como indicativo de competência financeira.

Decerto que, hoje, esta função pode estar prejudicada e por alguns motivos relevantes, tais como: i) pela concentração teimosa

26 Em verdade, a Lei Orgânica dos Partidos Políticos, em seu artigo 37, § 13 diz que “A responsabilização pessoal civil e criminal dos dirigentes partidários decorrente da desaprovação das contas partidárias e de atos ilícitos atribuídos ao partido político somente ocorrerá se verificada irregularidade grave e insanável resultante de conduta dolosa que importe enriquecimento ilícito e lesão ao patrimônio do partido” (BRASIL. *Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995*. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9096.htm. Acesso em: 14 out. 2022.).

de recursos por parte de alguns velhos candidatos (puxadores de voto também); ii) ausência de maiores implicações aos devedores, já que o partido pode fazer a assunção da dívida do candidato que fechou suas contas no negativo; iii) pela dificuldade em se obter, a partir da prestação de contas parcial, o diagnóstico correto das contas de campanha e, finalmente, porque mesmo o TSE fornecendo meios de ampla publicidade dos gastos e receitas²⁷, a grande maioria da população desconhece tais ferramentas ou não saberia interpretar os dados nela constantes, por serem muito técnicos.

Outra função *extrafiscalizatória* das prestações de contas eleitorais e relativa ao maior alcance de *accountability* é a manutenção de uma certa continuidade do caixa e gestão das agremiações partidárias, a partir das prestações de contas anuais, numa análise não apenas das contas de período de disputa eleitoral. Não se pode esquecer que as sobras partidárias do FP e de outros recursos (que não o FEFC) comporão o caixa dos diretórios partidários no ano seguinte ao do pleito e a correta análise das contas permitem verificar, além da conformidade normativa, se a boa gestão é voltada para uma longevidade daquele mesmo diretório, o qual compreende seu papel extra-eleição.

Ademais, esta permanência do diretório não apenas em âmbito nacional ou regional, mas, muito antes, municipal, é que gera a legítima expectativa de representatividade e uma constância na vida política da comunidade, o que é indicativo de longevidade e compromisso. Infelizmente, hodiernamente, vê-se que um número considerável de diretórios municipais sempre que termina o período de vigência de certa composição de sua executiva, tem seríssimas dificuldades em manter a contabilidade em dia, sinalizando que a alternância interna de poderes gera uma ruptura institucional nada saudável para a continuidade do programa partidário, criando a desconfiança do eleitorado e gerando um distanciamento deste.

Há certas realidades fora das linhas de uma prestação de contas e que são indicativas da incipiência de nosso sistema de representação democrática, como ocorre, por exemplo, com a ausência de demonstrativos simples nos autos, ou com os sucessivos pedidos de dilação de prazo para levantamento de documentação

27 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Divulgação de candidaturas e contas eleitorais*. [Brasília, DF], [2022]. Disponível em: <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/>. Acesso em: 17 out. 2022.

que já deveria estar na posse da nova composição. A seriedade de tais constatações não podem ser vistas com naturalidade ou como algo correlato à atuação dos partidos políticos, muito antes, é por terem importância tão notável no funcionamento de nossa política e, mais ainda, de nossa democracia, que esta função extrafiscalizatória aponta ocorrências as quais são sintomas sérios de que algo não está conforme, não está funcionando a contento e, não tardará muito, o custo de certo amadorismo pesará no julgamento público, questionando-se a relevância desta instituição tão salutar.

3 A PRESTAÇÃO DE CONTAS COMO MANANCIAL DE INDICADORES DE DISPUTA

Se no item anterior buscou-se expor a função extrafiscalizatória da prestação de contas voltadas externamente às atividades partidárias, ou seja, dos elementos que se podem extrair a partir da apresentação (ou não) das contas eleitorais e o que isso permite deduzir na relação entre as agremiações e o público em geral (função de termômetro da *accountability*), uma das funções que ora se pretende demonstrar volta os olhos para o funcionamento da agremiação em âmbito interno, ou seja, o quanto aquela grei é, verdadeiramente, democrática (democracia intramuros), seja porque respeita a diversidade interna de seus membros, permitindo o surgimento de novas lideranças, seja porque, de fato, compromete-se com o ingresso de camadas minorizadas na participação política, quais sejam, mulheres, negros, indígenas, público LGBTQIA+ etc.

A democracia intrapartidária e a mobilidade de novas lideranças dependem do quanto de chances reais elas têm para despontar dentro das próprias greis, de modo que suas vozes, propostas e campanhas, antes de reverberar ao eleitorado, cheguem aos próprios asseclas. Acontece que a célula que forma o tecido democrático pode não ter em seu DNA a formação ideal para um arranjo verdadeiramente participativo, servindo mais como mantenedor de interesses particulares referendados por um pequeno coletivo, do que como condutor de soluções para os anseios sociais.

O filósofo inglês Stuart Mill, com o profundo conhecimento de causa, resultado de sua luta pelo sufrágio universal, no Parlamento inglês do século XIX e dentro de sua filosofia liberal, já apontava

a disparidade existente entre o discurso político e a verdadeira proposta de representatividade, tendo em vista que os elevados custos de uma disputa política já serviam como uma espécie de filtro para que somente os mais abastados pudessem ter chance de êxito. Tal crítica é tão cabível hoje, no Parlamento brasileiro, quanto o era à época de Mill:

A opinião tolera um falso repúdio somente quando já tolera o que é repudiado'. Este é o notoriamente o caso em relação à corrupção eleitoral. Ainda não houve, entre políticos, qualquer tentativa real e séria para impedir o suborno, porque ainda não houve o desejo real para que as eleições não fossem caras. O custo é uma vantagem para aqueles que têm condições de suportar a despesa, excluindo uma multidão de concorrentes; e, como uma tendência conservadora, aprecia-se qualquer coisa, mesmo que seja prejudicial, que possa limitar o acesso dos ricos ao Parlamento. Esse sentimento está enraizado entre os nossos legisladores de ambos partidos políticos e é quase o único ponto em que acredito serem realmente mal intencionados. Comparativamente, pouco lhes importa quem vota, contanto que tenham certeza de que os votos serão somente para pessoas da sua classe²⁸.

Em razão disso, ao longo do tempo, as prestações de contas indicaram certa concentração de recursos nos mesmos nomes no cenário político, o que dificulta a participação de novos candidatos (desgarrados de sobrenomes ilustres na política). Um repasse com menor concentração indicaria uma maior chance de penetrabilidade de novos interessados no universo da democracia representativa. Todavia, neste quesito, os custos eleitorais sempre em valores crescentes, apontam uma realidade pouco favorável àqueles que resolvem adentrar em disputas políticas, haja vista que certos cargos, tais como chefes do Executivo, ou, ainda, do Senado, dispenderem valores bastante consideráveis em sua campanha, dependendo ou de autofinanciamento – o que, de per si, afastam candidatos de orçamentos mais modestos, ou de financiamento privado elevado – o que, mais uma vez, não faz parte da realidade de camadas sociais de poder aquisitivo mais modesto, ou, então, de que os partidos políticos repartam os recursos públicos recebidos com estes candidatos mais humildes.

28 MILL, John Stuart. *Considerações sobre o governo representativo*. São Paulo: La Fonte, 2021. p. 171.

Esse seria o cenário ideal para que a capilaridade das candidaturas se desenvolvesse ao ponto de alcançar o mais pobre dos candidatos, mas a verdade é que o uso de recursos financeiros, por serem limitados, faz parte de uma estratégia muito bem calculada e que acharia temerário apostar em figuras menos conhecidas, preferindo-se apostar nas mesmas figuras que já trazem seu eleitorado cativo e seguro, como não podia deixar de ser, ainda mais com o choque de realidade. Este funcionamento não é uma exclusividade no Brasil e, na realidade, aqui se reproduz o que se verifica, inclusive, em outros países de uma tradição democrática mais madura.

O que é, de certa forma, exclusividade nesta nação é a insistência na arquitetura que se dá, tanto em termos de financiamento, quanto de publicidade eleitoral, na legislação, de modo a: i) engessar a busca de outras fontes de financiamento que não apenas a de ricos financiadores pessoas físicas (tão longe da realidade destes candidatos quanto a possibilidade de autofinanciamentos polpudos) ou, então, de recursos públicos, ou seja, daquele mesmo recurso utilizado como meio estratégico de manutenção do *status quo*²⁹ e ii) de tornar estes candidatos quase invisíveis, já que o eleitorado mais humilde depende, em boa medida, de meios de propaganda eleitoral mais baratos e, quase sempre, vedados, como cavaletes (que, na prática não diferem dos permitidos *wind banners*), adesivos e santinhos em pequenos e médios comércios, pois seria veiculação de propaganda em bem de uso comum, ainda que o uso mais comum – as redes sociais – sejam permitidas.

Outro fator de concentração estratégica em algumas candidaturas mais “certeiras” foca na Câmara de Deputados, pois que os cargos de deputado federal ainda trazem a vantagem de serem indicadores de representatividade e, com ela, maior o repasse de recursos públicos às agremiações. Candidaturas mais simples,

29 A título de ilustração, no pleito de 2022, até o 1º turno, haviam sido eleitos 1683 candidatos, dos quais 868 foram candidatos reeleitos, ou seja, mais de 50% de todas as vagas foram mantidas por pessoas que já detinham cargos eletivos. Mesmo se se considerar que os 7 candidatos, dos 52 (cinquenta e dois) cargos que foram para o segundo turno, no pleito de 2022, não cheguem a lograr êxito em sua tentativa (o que se admite apenas para efeito de cálculo), essa taxa de manutenção de reeleição permanece na casa dos 50%. Em 2018, dos 1757 cargos eleitos, 827 foram de candidatos reeleitos, ou seja, 47% dos cargos. Em 2014, por sua vez, dos 1681 cargos eleitos, apenas 652 foram de candidatos reeleitos, ou seja, 39%. Vê-se, portanto, certa tendência de crescimento de manter nos cargos eletivos quem já os detém. Fonte: a autora com base em dados do TSE. (BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Divulgação de candidaturas e contas eleitorais*. [Brasília, DF], [2022]. Disponível em: <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/>. Acesso em: 17 out. 2022.).

como ocorrem com as Assembleias Legislativas dos estados e do Distrito Federal, ou com a Câmara de Vereadores, acabam recebendo menos enfoque e menos repasse, portanto.

Até aí, não precisaria de prestação de contas para se chegar nesta dedução, mas o que este instituto revela são desdobramentos desta concentração: candidaturas femininas que dependem do repasse mínimo dos 30% (trinta pontos percentuais) permanecem com este mínimo repasse e candidaturas negras que dependem da aplicação proporcional ao número de candidatos negros inscritos continuam batendo no mesmo percentual mínimo exigido pela lei. Agora, veja-se, se por um lado há uma concentração nas candidaturas tidas por estratégicas, sobretudo com uso maciço de recursos públicos, de outro, vê-se que o público-alvo de ações afirmativas (mulheres, negros, indígenas etc.) não recebe o grosso do repasse, o que permite concluir – e isso o rol de eleitos confirma – que não há um interesse real em considerar tais candidatas e candidatos como estratégicos, mantendo-os à margem de uma inclusão política efetiva.

Essa função extrafiscalizatória, em certa medida, encontra-se com a própria função fiscalizatória, já que as obrigações legais de incentivo às candidaturas de grupos minorizados somente foram possíveis a partir da constatação empírica proporcionada pelo arsenal estatístico advindo com as informações lançadas nas prestações de contas. Não é por demais, assim, inferir que esse instituto auxilia a remodelar a legislação de regência, tornando-a mais permeável às práticas verdadeiramente democráticas e repudiando velhas práticas patrimonialistas arraigadas em modo de se desenvolver a política que deve ser repensado com urgência.

Não bastasse a prestação de contas ter fornecido os elementos para formulação de políticas públicas de ação afirmativa, ainda fornece elementos para a verificação e configuração de candidaturas fictícias que visem burlar o intento normativo. Aqui, esta função é verdadeiramente extrafiscalizatória, tanto que não será em sede de ação de prestação de contas que tais irregularidades – passíveis até mesmo de anulação dos votos da sigla partidária – serão apuradas. Mas foi a partir de dados trazidos nas prestações de contas que o conjunto probatório de ações de investigação judicial

eleitoral ou de impugnação de mandato eletivo ganhou reforço³⁰.

Por fim, as sucessivas anistias que a legislação vem trazendo, no sentido de relevar as penalidades aplicáveis à não observância dos percentuais mínimos a serem aplicados no fomento da participação feminina na política³¹ demonstram certa blindagem partidária

30 Os seguintes precedentes recentes fundamentaram-se, dentre outros elementos probatórios, na análise de elementos das prestações de contas das candidaturas femininas fictícias. (BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo em Recurso Especial Eleitoral nº 060000245. Eleições 2020. Agravo em recurso especial. Aime. Vereador. Cota de gênero. Fraude. Art. 10, § 3º, da lei nº 9.504/1997. Ação julgada procedente nas instâncias ordinárias. Desistência da candidatura feminina apontada como fictícia não comprovada. Fragilidade da prova testemunhal em confronto com outras provas. Conclusão diversa. Pretensão de reexame de fatos e provas. Enunciado nº 24 da súmula do TSE. Decisão da corte regional que reconheceu o ilícito em conformidade com a jurisprudência do TSE. Óbice sumular nº 30. Dissídio jurisprudencial. Ausência de similitude fática. Enunciado nº 28 do TSE. Agravo em recurso especial não conhecido. Relator: Min. Mauro Campbell Marques, 29 de agosto de 2022. *DJE - Diário da Justiça Eletrônico*: tomo 175, Brasília, DF, 09 set. 2022. ; BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo em Recurso Especial Eleitoral nº 060044190. Eleições 2020. Agravo em Recurso Especial. AIJE. Vereador. Cota de gênero. Fraude. Art. 10, § 3º, da lei nº 9.504/1997. Ação julgada procedente nas instâncias ordinárias. Desistência da candidatura feminina apontada como fictícia não comprovada. Fragilidade da prova testemunhal em confronto com outras provas. Conclusão diversa. Pretensão de reexame de fatos e provas. Enunciado nº 24 da súmula do TSE. Decisão da corte regional que reconheceu o ilícito em conformidade com a jurisprudência do TSE. Óbice sumular nº 30. Dissídio jurisprudencial. Ausência de similitude fática. Enunciado nº 28 do TSE. Agravo não conhecido. Relator: Min. Mauro Campbell Marques, 29 de agosto de 2022. *DJE - Diário da Justiça Eletrônico*: tomo 176, Brasília, DF, 12 set. 2022.).

31 O inciso V do artigo 44 da Lei n. 9.096, de 1995 determina que os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados “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”. Embora haja esta imposição legal, sua trajetória foi marcada por alguns percalços, a iniciar com a reforma pela Lei n. 13.165, de 2015, a qual, em seu art. 9º instituiu o percentual mínimo de 15% de repasse a candidaturas femininas às próximas três eleições, sendo alvo da ADI n. 5617, a qual fixou o repasse mínimo de 30%. Mais recentemente, a EC 117/2022, em seu art. 3º determinou que “Não serão aplicadas sanções de qualquer natureza, inclusive de devolução de valores, multa ou suspensão do fundo partidário, aos partidos que não preencheram a cota mínima de recursos ou que não destinaram os valores mínimos em razão de sexo e raça em eleições ocorridas antes da promulgação desta Emenda Constitucional”.

(BRASIL. *Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995*. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9096.htm. Acesso em: 14 out. 2022. ; BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.617-DF*. Ação direta de inconstitucionalidade. Direito constitucional e eleitoral. Art. 9º da Lei 13.165/2015. Fixação de piso (5%) e de teto (15%) do montante do fundo partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para a aplicação nas campanhas de candidatas. Preliminar de impossibilidade jurídica do pedido. Rejeição. Inconstitucionalidade. Ofensa à igualdade e à não-discriminação. Procedência da ação. Reque.: Procurador-Geral da República. Intdos.: Presidente da República e Congresso Nacional. Relator: Min. Edson Fachin, 15 de março de 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=748354101#:~:text=ADI%205617%20%2F%20DF,-considerada.&text=3,-,A%20autonomia%20partid%C3%A1ria%20n%C3%A3o%20consagra%20regra%20que%20exima%20o%20partido,forma%20de%20discrimina%C3%A7%C3%A3o%20das%20mulheres>. Acesso em: 17 out. 2022. ; BRASIL. *Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015*. Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm. Acesso em: 17 out. 2022. ; BRASIL. *Emenda Constitucional nº 117, de 5 de abril de 2022*. Altera o art. 17 da Constituição Federal para impor aos partidos políticos a aplicação de recursos do fundo partidário na promoção e difusão da participação política das mulheres, bem como a aplicação de recursos desse fundo e do Fundo Especial de Financiamento

em nível legal, pois que suas prestações de contas acusavam o reiterado descumprimento. Resta saber se uma emenda constitucional que anistia uma previsão de reserva de valores para o fomento de uma maior participação feminina não seria inconstitucional, por perdoar um descumprimento normativo que é sintomático de um funcionamento partidário antidemocrático, portanto. Deixa-se essa indagação na expectativa de que, doravante, esse cumprimento seja refletido nas prestações de contas, em sua função estraçalizatória de diagnóstico de inserção política de grupos minorizados.

4 A PRESTAÇÃO DE CONTAS COMO PUBLICIZADOR DE DADOS PARA FORMAÇÃO DE OPINIÃO DE ELEITORADO E COMO BASE PARA ARQUITETURA DE MODELO DE FINANCIAMENTOS E O COMBATE À CORRUPÇÃO

As prestações de contas ainda possuem a função estraçalizatória de serem formuladoras de opinião, ainda que em potência, posto que os eleitores ainda que não estejam muito afetos às consultas destes dados, mas a mídia e os pesquisadores, em geral, estão e, assim, acabam se valendo dessas informações para o seu repasse.

Saber, por exemplo, qual candidato recebeu que tipo de recursos (Em espécie? Estimáveis em dinheiro? Por meio de *crowdfunding*?) de que doador, quanto e no que gastou pode auxiliar na orientação do voto. Há eleitores que têm muito bem sedimentados em seus valores pessoais que certos tipos de doações sejam inadmissíveis ou, então, que certas fontes de recursos demonstrem uma inclinação maior da/a candidata/o para certa ideologia.

Não obstante, as prestações de contas podem apontar o grau de envolvimento do eleitor nas campanhas a partir da sua adesão em financiamentos individuais ou coletivos e esse indicativo servir de base para uma espécie de mapeamento da proximidade dos candidatos e partidos políticos à sua base de eleitorado, ou seja, as contas eleitorais acusam o grau de envolvimento do cidadão no financiamento político.

de Campanha e a divisão do tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão no percentual mínimo de 30% (trinta por cento) para candidaturas femininas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc117.htm. Acesso em: 14 out. 2022.).

Ainda nessa função extrafiscalizatória de indicador de base apoiadora, as prestações de contas permitem verificar se certo candidato apostou em autofinanciamento elevado para garantir suas receitas o que é um triplo indicativo: i) ou este candidato não pôde contar com apoio interno partidário para repasse de outras fontes e pode vir a ser um futuro desfiliação; ii) ou o partido deste candidato não tinha muitos recursos a lhe e ele, por ter maior poderio financeiro, valeu-se da sigla apenas para cumprir o critério de elegibilidade, mas sem maiores compromissos com a legenda ou, ainda, iii) que o candidato e o partido não realizaram coligações, não formularam federações ou alianças políticas de apoio por um purismo ideológico ou por isolamento estratégico. Decerto que outras possibilidades, mais raras e pontuais, até possam justificar candidaturas cuja única receita seja o autofinanciamento, como, por exemplo, candidatos à vereança em municípios muito pequenos, mas, nesta hipótese, dificilmente o autofinanciamento possa ser considerado “polpudo” como seria a de um governador, senador ou presidente.

Um indicador extraível da função extrafiscalizatória que acuse elevadas doações de pessoas físicas podem levar a uma necessária revisão legal dos diplomas de regência, porquanto o estabelecimento com base em percentuais de rendimento bruto auferido no ano anterior ao da eleição³² em comento acaba gerando “categorias de doadores”: há aqueles que podem fazer elevadas doações e há aqueles que podem contribuir com valores mais diminutos. Essa distorção mantém o risco de cooptação do poder político pelo econômico, tão criticado na ADI 4650³³ e as doações proibidas por pessoas jurídicas, mas os sócios dessas mesmas empresas continuam podendo doar mais que o cidadão mediano.

A função fiscalizatória veda, a seu turno, o uso de contabili-

32 Tal é o contido no art. 23, § 1º da Lei n. 9.504, de 1997: “As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a 10% (dez por cento) dos rendimentos brutos auferidos pelo doador no ano anterior à eleição” (BRASIL. *Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997*. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm. Acesso em: 14 out. 2022.).

33 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade 4650-DF*. Direito constitucional e eleitoral. Modelo normativo vigente de financiamento de campanhas eleitorais. Lei das eleições, arts. 23, §1º, incisos I e II, 24 e 81, caput e § 1º. Lei orgânica dos partidos políticos, arts. 31, 38, inciso III, e 39, caput e §5º. Critérios de doações para pessoas jurídicas e naturais e para o uso de recursos próprios pelos candidatos. [...]. Repte.: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB. Intdos.: Presidente da República e Congresso Nacional. Relator: Min. Luiz Fux, 17 de setembro de 2015. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10329542>. Acesso em: 14 out. 2022.

dade paralela, vulgarmente chamada de “caixa dois”, todavia, uma vez constatada, as informações obtidas nas prestações de contas dão azo às investigações criminais, de improbidade, de abuso de poder político e econômico, de condutas vedadas e toda sorte de ações que possam derivar do combate à corrupção. Esse combate, portanto, é fortalecido pela munição de reforço da prestação de contas e ela é o que se pode chamar de função extrafiscalizatória anticorruptiva. Não é qualquer irregularidade que permite a desaprovação das contas e, menos ainda, qualquer irregularidade que embase uma ação mais gravosa por parte do Ministério Público Eleitoral e demais legitimados. Antes disso, todo o rito das prestações, desde a verificação inicial de documentação até a sentença, há todo um contraditório e ampla defesa para que, em havendo indícios de contabilidade paralela gere repercussões mais severas.

Ana Santano faz uma advertência bastante salutar: porquanto haja a possibilidade de se valer das prestações de contas como *start* ou como reforço probatório para combater a corrupção, fato é que não se pode cair no simplismo ou na utopia de crer que ela seja completamente exterminável, vez que o melhor mecanismo de evitação dela ocorre no íntimo de cada sujeito que não se deixa corromper³⁴. Colocada esta importante ressalva, pode-se chegar a uma função pouco explorada pela legislação e que é, exatamente, a de instrumento de coerção para evitação da corrupção. Diz-se que é pouco explorada porque o sistema sancionatório das prestações de contas praticamente não traz grandes repercussões às contas desaprovadas, voltando-se mais à ausência de sua apresentação. Acontece que a seriedade dos interesses tutelados em sede de prestação de contas eleitorais é de tal monta que a quebra na observância normativa não deveria ser tão leniente com irregularidades graves, suspendendo, até mesmo, a suspensão de repasses de verbas públicas (em decorrência de aplicação de multa na desaprovação das contas) em períodos eleitorais³⁵.

34 SANTANO, Ana Claudia. *O financiamento da política: teoria geral e experiências no direito comparado*. 2. ed. Curitiba: Ithala, 2016. p. 208-209.

35 Tal é a determinação do art. 37, § 9º, da Lei n. 9.096, de 1995. “Art. 37. A desaprovação das contas do partido implicará exclusivamente a sanção de devolução da importância apontada como irregular, acrescida de multa de até 20% (vinte por cento). [...] § 9º O desconto no repasse de cotas resultante da aplicação da sanção a que se refere o caput será suspenso durante o segundo semestre do ano em que se realizarem as eleições.” (BRASIL. *Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995*. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9096.htm. Acesso em: 14 out. 2022.).

Uma das críticas, todavia, que mais se direcionam a um sistema sancionatório mais severo é o de que, com o atual formato de financiamento majoritariamente público, a ausência de repasse em período eleitoral afetaria o funcionamento do diretório sancionado, o que geraria um estado de inconstitucionalidade, mas se deve convir que mais inconstitucional é a má utilização destes recursos, gerando um prejuízo não apenas à contabilidade daquele diretório político, mas à toda *accountability* do sistema representativo.

Um exemplo de aporia no sistema sancionatório recai no fato de que a própria impenhorabilidade do repasse de recursos públicos pode ser mitigada para arcar com imposição de multas ante a desaprovação das contas da má utilização de recursos públicos³⁶. Numa palavra: a não observância normativa retroalimenta mais não

36 O *leading case* que gerou este entendimento tem a seguinte ementa: “PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO ESTADUAL. ELEIÇÕES 2018. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. RECURSOS ORIUNDOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. IMPENHORABILIDADE. RELATIVIZAÇÃO. DESPROVIMENTO.1. As normas jurídicas devem ser interpretadas de forma sistêmica, lógica e com prestígio ao sentido maior de toda a organização do sistema de justiça, qual seja, uma prestação que seja efetiva e viabilizada em tempo razoável. Inteligência do art. 5º, LXXVIII e art. 4º do Código de Processo Civil.2. A execução se faz no interesse do credor, devendo ser operacionalizada da forma menos gravosa ao devedor quando por mais de um modo se evidenciar que o débito pode ser satisfeito, jamais podendo ser confundido com inexistente direito do executado de tornar a via satisfativa um calvário moroso e inefetivo. Inteligência dos arts. 797 e 805 do Código de Processo Civil.3. O Código de Processo Civil em vigor, ao tratar das impenhorabilidades, não reproduziu no caput do art. 833 o que dispunha o revogado art. 649, excluindo o adverbio de negação de tom peremptório “absolutamente”. Certo que a Lei não contém termos inúteis, inexorável concluir que a atual sistemática relativiza as impenhorabilidades elencadas nos incisos que a ele se subordinam, entre as quais a do Fundo Partidário, certo que nenhum direito ou restrição tem caráter absoluto.4. O fundo partidário não é intocável para a legislação eleitoral, como se infere dos artigos 37, § 3º e 37-A, da Lei n.º 9.096/95 e art. 60, III, a, item I da Res. TSE n. 23.546/17. Também não o é para a legislação processual civil, que regula, à míngua de norma processual eleitoral específica, os feitos executivos eleitorais.5. A melhor inteligência do art. 833, XI, do Código de Processo Civil, portanto, é no sentido de que a impenhorabilidade do fundo partidário é a regra, mas excepcionalmente admite-se a constrição, ainda que se constitua verba de natureza pública e essencial aos partidos políticos, pois embora a execução deva ser conduzida da forma menos gravosa ao devedor, deve ser compatibilizada com a utilidade em relação ao credor e a efetividade do processo.6. *A natureza pública do Fundo Partidário motiva a regra da impenhorabilidade prevista no art. 833, XI, do CPC, mas não impede em casos excepcionais, notadamente quando os valores em execução decorrem exatamente do reconhecimento pela Justiça Eleitoral de que tais recursos foram malversados e, exatamente por isso, devem ser ressarcidos ao Erário. Inteligência diversa poderia levar a dupla implicação negativa: a) o erário é vitimado na malversação dos recursos repassados para exercício específico da atividade partidária e; b) é vitimado – quando reconhecida a necessidade de sua recomposição exatamente pela malversação – pela blindagem decorrente da consideração de que eventuais valores remanescentes são absolutamente intocáveis.*7. No caso em apreço, na forma delineada pelo quadro fático assentado no acórdão regional, não se observa violação da norma constante do art. 833, XI, do CPC, tampouco do princípio da menor onerosidade, seja pela modicidade dos valores, seja pela ausência de demonstração de que tal constrição efetivamente impacta a subsistência do Diretório partidário de forma intensa, seja sobretudo porque não se preocupou o executado, ora recorrente, em indicar como pretende pagar o que deve (ID 30382938).8. Recurso especial desprovido. (BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 060272621. Prestação de contas. Diretório Estadual. Eleições 2018. Cumprimento de sentença. Recursos oriundos do Fundo Partidário. Impenhorabilidade. Relativização. Desprovido. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 10 de fevereiro de 2022. *DJE – Diário da Justiça Eletrônico*: tomo 48, Brasília, DF, 21 mar. 2022.).

observância. Não se retira o mérito, todavia, do verdadeiro malabarismo que o TSE buscou para tentar encontrar alguma forma de efetivar as sanções aplicadas, mitigando a impenhorabilidade, mas constata-se, com isso, o sintoma de algo extremamente grave: preferiu-se dar continuidade aos diretórios que atuam à margem da lei, a fim de defender quantitativamente a democracia representativa, ao invés de punir aqueles que atuam em pleno descumprimento da lei, privilegiando-se qualitativamente aqueles que a observam.

Ainda, na esteira do combate à corrupção, as prestações de contas podem, a partir de uma análise séria, revelar indícios de compras de votos, por meio de contratações fictícias ou com valor excessivamente acima das de mercado, por exemplo. Tais ocorrências podem auxiliar a mapear locais de maiores riscos de que isso volte a acontecer e podem, inclusive, indicar uma maior necessidade em investimentos públicos básicos³⁷, já que comunidades mais carentes tendem, estatisticamente, a ser mais vulneráveis a este tipo de prática espúria³⁸.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma crítica contundente dirigida à análise do mérito das contas diz respeito ao grau de ingerência que se deveria permitir ao Poder Judiciário, haja vista que arrecadação de recursos e efetivação de despesas, tanto pelas agremiações partidárias, quanto pelos candidatos, diz respeito ao exercício da política e ela não seria objeto de escrutínio pelo poder judicante.

Em certa medida, há, de fato, um campo de liberdade de atuação que não compete ao Poder Judiciário fiscalizar e, menos ainda, indicar que caminho entenderia mais adequado. A melhor forma de submeter a política a alguma espécie de julgamento seria

37 Quanto à venda de votos, John Stuart Mill já alertara, em sua época, dos riscos dos desdobramentos acerca da venda de votos: “As instituições representativas são de pouco valor e podem ser um simples instrumento de tirania e intriga, quando a maioria dos eleitores não estão suficientemente interessados em seu próprio governo para dar seu voto, ou, se votam, não concedem, o fazem baseados em fundamentos públicos, mas vendem seu voto por dinheiro, ou votam obedecendo alguém que os controla ou em que eles desejam favorecer por razões particulares”. (MILL, John Stuart. *Considerações sobre o governo representativo*. São Paulo: La Fonte, 2021. p. 16.).

38 O cientista político Figueiredo Filho, em suas pesquisas com base empírica, apontou que “o gasto de campanha sobre os resultados eleitorais depende do nível de pobreza dos distritos eleitorais e pode ser descrito por uma função quadrática. Em termos comparativos, quanto mais pobre for o distrito, maior o efeito. A partir de um determinado nível de renda, no entanto, o efeito do gasto volta a crescer, caracterizando a relação quadrática. (FIGUEIREDO FILHO, Dalson Britto. *Gasto de campanha, pobreza e resultados eleitorais no Brasil*. Rio de Janeiro: Multifoco: Luminária Academia, 2017. p. 158.).

aquela realizada nas urnas. Todavia, a proposta da prestação de contas não tem este condão. Não compete à Justiça Eleitoral verificar qual a melhor forma de gerir a movimentação contábil, mas, sim, se dentro da liberdade e autonomia concedidas legalmente, as escolhas estão dentro do que a lei permite. Há uma diferença gritante entre indicar se certa candidatura teria que ter investido mais em impulsionamento e menos em contratação de pessoas, por exemplo, do que verificar se tais contratações se operaram dentro do percentual máximo possível, ou, ainda, se os gastos com impulsionamento foram feitos com recursos que passaram pela conta bancária.

Normalmente, as críticas desferidas à análise e ao julgamento mais se valem de argumentos enviesados e dissociados dos verdadeiros motivos de uma desaprovação do que propriamente uma reflexão impessoal deles. Para melhor ilustrar essa afirmação: criticaram-se alguns apontamentos em relatórios de diligências, feitos por unidades técnicas Brasil afora, quando estes acusavam que alguns doadores eram inscritos em programas de benefícios governamentais, ou seja, em tese, poderiam ser doadores sem ecos patrimoniais para aquela doação, sendo, em verdade, potenciais doadores de fachada, agindo em nome de terceiros. Tal preocupação, mais que gerar dissabores a candidatos de boa-fé que, de fato, não têm a obrigação de conferir a capacidade patrimonial de cada um de seus doadores, deveria servir de preparo e oportunidade de manifestação para estes efeitos extrafiscalizatórios que, decerto, acabariam sendo investigados, *a posteriori* pelo Ministério Público. Numa palavra: parece que o foco deste apontamento em diligência não era o de trazer ressalvas e nem desaprovações aos candidatos e partidos (se houve desaprovações ou ressalvas apenas em decorrência disso, parece que a proposta foi exasperada em seu intento), mas, muito antes, prestava-se a alertá-los dos desdobramentos quase sempre ignorados e que derivam diretamente das prestações de contas (e que se buscou, até agora, expor).

Veja-se, ainda, que a aplicação das normas de regência das contas eleitorais é resultado de escolhas políticas, as quais são, inicialmente, consubstanciadas na Constituição Federal, que se fundamenta em um Estado Democrático de Direito e traz, com isso, toda sorte de corolários principiológicos e de regramento e, posteriormente, na legislação infraconstitucional, que blinda o sistema

representativo de cooptação, de fisiologismos, de peculatos, de clientelismos, coronelismos e tantos outros males que reduziriam a democracia a uma bela e distante intenção.

Iniciativas por parte dos julgadores que acabem sendo *contra legem*, ou baseadas em valores pessoais, ferem, de igual modo essa lógica democrática, porque ela encontra balizas nos freios e contrapesos, além da impessoalidade inata à figura do Judiciário. Tão leviano quanto se esconder atrás da autonomia partidária e de um exercício político irrefreável é o de usar a toga para criar seu próprio sistema normativo baseado perigosamente em valores pessoais. Contudo, não parece ser o caso de se levar a sério tanto os efeitos fiscalizatórios, quanto extrafiscalizatórios das contas eleitorais, sendo, assim, a concretização do meio termo de uma virtude aristotélica.

Por último, o argumento de que a liberdade de utilização de verbas públicas deve se dar apenas conforme a oportunidade e conveniência das agremiações, haja vista elas desfrutarem do *status* de pessoa jurídica de direito privado e como tal pode fazer uso de como bem entender de suas receitas, mais uma vez, denota a dificuldade e distância que essa nação está de compreender o que seja *accountability*.

O Fundo Partidário e o Fundo Especial de Financiamento de Campanhas mais que financiamentos, são investimentos que a população brasileira faz como uma aposta no modelo representativo. A seu turno, o pacto tácito que se encontra neste contrato social entre representantes e representados demanda a transparência e publicidade institucional, além da uma utilização extremamente consciente. Defender qualquer outra postura é atacar a si mesmo, enquanto cidadão.

REFERÊNCIAS

BARREIROS NETO, Jaime. *Direito Eleitoral*. 12. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Juspodivm, 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 14 out. 2022.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 117, de 5 de abril de 2022*. Altera o art. 17 da Constituição Federal para impor aos partidos políticos a aplicação de recursos do fundo partidário na promoção e difusão da participação política das mulheres, bem como a aplicação de recursos desse fundo e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e a divisão do tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão no percentual mínimo de 30% (trinta por cento) para candidaturas femininas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc117.htm. Acesso em: 14 out. 2022.

BRASIL. *Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995*. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9096.htm. Acesso em: 14 out. 2022.

BRASIL. *Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997*. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm. Acesso em: 14 out. 2022.

BRASIL. *Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406compilada.htm. Acesso em: 14 out. 2022.

BRASIL. *Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015*. Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm. Acesso em: 17 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade 4650-DF*. Direito constitucional e eleitoral. Modelo normativo vigente de financiamento de campanhas eleitorais. Lei das eleições, arts. 23, §1º, incisos I e II, 24 e 81, caput e § 1º. Lei orgânica dos partidos políticos, arts. 31, 38, inciso III, e 39, caput e §5º. Critérios de doações para pessoas jurídicas e naturais e para o uso de recursos próprios pelos candidatos. [...]. Reqte.: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB. Intdos.:

Presidente da República e Congresso Nacional. Relator: Min. Luiz Fux, 17 de setembro de 2015. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10329542>. Acesso em: 14 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.617-DF*. Ação direta de inconstitucionalidade. Direito constitucional e eleitoral. Art. 9º da Lei 13.165/2015. Fixação de piso (5%) e de teto (15%) do montante do fundo partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para a aplicação nas campanhas de candidatas. Preliminar de impossibilidade jurídica do pedido. Rejeição. Inconstitucionalidade. Ofensa à igualdade e à não-discriminação. Procedência da ação. Reqte.: Procurador-Geral da República. Intdos.: Presidente da República e Congresso Nacional. Relator: Min. Edson Fachin, 15 de março de 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=748354101#:~:text=ADI%205617%20%2F%20DF,-considerada.&text=3.-,A%20autonomia%20partid%C3%A1ria%20n%C3%A3o%20consagra%20regra%20que%20exima%20o%20partido,forma%20de%20discrimina%C3%A7%C3%A3o%20das%20mulheres>. Acesso em: 17 out. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo em Recurso Especial Eleitoral nº 060000245. Eleições 2020. Agravo em recurso especial. Aime. Vereador. Cota de gênero. Fraude. Art. 10, § 3º, da lei nº 9.504/1997. Ação julgada procedente nas instâncias ordinárias. Desistência da candidatura feminina apontada como fictícia não comprovada. Fragilidade da prova testemunhal em confronto com outras provas. Conclusão diversa. Pretensão de reexame de fatos e provas. Enunciado nº 24 da súmula do TSE. Decisão da corte regional que reconheceu o ilícito em conformidade com a jurisprudência do TSE. Óbice sumular nº 30. Dissídio jurisprudencial. Ausência de similitude fática. Enunciado nº 28 do TSE. Agravo em recurso especial não conhecido. Relator: Min. Mauro Campbell Marques, 29 de agosto de 2022. *DJE - Diário da Justiça Eletrônico*: tomo 175, Brasília, DF, 09 set. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo em Recurso Especial Eleitoral nº 060044190. Eleições 2020. Agravo em Recurso Especial. AIJE. Vereador. Cota de gênero. Fraude. Art. 10, § 3º, da lei nº 9.504/1997. Ação julgada procedente nas instâncias ordinárias. Desistência da candidatura feminina apontada como fictícia não comprovada. Fragilidade da prova testemunhal em confronto com outras provas. Conclusão diversa. Pretensão de reexame de fatos e provas. Enunciado nº 24 da súmula do TSE. Decisão da corte regional que reconheceu o ilícito em conformidade com a jurisprudência do TSE. Óbice sumular nº 30. Dissídio jurisprudencial. Ausência de similitude fática. Enunciado nº 28 do TSE. Agravo não conhecido. Relator: Min. Mauro Campbell Marques, 29 de agosto de 2022. *DJE - Diário da Justiça Eletrônico*: tomo 176, Brasília, DF, 12 set. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Divulgação de candidaturas e contas eleitorais*. [Brasília, DF], [2022]. Disponível em: <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/>. Acesso em: 17 out. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 060272621. Prestação de contas. Diretório Estadual. Eleições 2018. Cumprimento de sentença. Recursos oriundos do Fundo Partidário. Impenhorabilidade. Relativização. Desprovinimento. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 10 de fevereiro de 2022. *DJE – Diário da Justiça Eletrônico*: tomo 48, Brasília, DF, 21 mar. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução nº 23.604, de 17 de dezembro de 2019*. Regulamenta o disposto no Título III - Das Finanças e Contabilidade dos Partidos - da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-604-de-17-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 17 out. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução nº 23.607, de 17 de dezembro de 2019*. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatas ou candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-607-de-17-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 17 out. 2022.

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? *Revista da Administração Pública*, Rio de Janeiro, n. 2, p. 30-50, fev./abr. 1990.

CAVALCANTE, Rodrigo Ribeiro. *Eleições 2020: arrecadação, despesas e prestação de contas eleitorais: sentenças e consequências*. 2. ed. Curitiba: Íthala, 2020.

ESMERALDO, Elmana Viana Lucena. O atual modelo de financiamento das campanhas de prestações de contas eleitorais no Brasil. *In*: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). *Financiamento e prestação de contas*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 175-195. (Tratado de Direito Eleitoral, v. 5). ISBN 978-85-450-0500-1.

FARIA, Fernando de Castro. *Democracia e Partidos em crise: a busca por respostas*. Curitiba: Íthala, 2020.

FIGUEIREDO FILHO, Dalson Britto. *Gasto de campanha, pobreza e resultados eleitorais no Brasil*. Rio de Janeiro: Multifoco: Luminária Academia, 2017.

FOLLONI, André. Isonomia na tributação extrafiscal. *Revista Direito GV*, v. 10, n. 1, p. 201-220, jan./jun. 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1808-24322014000100008>. Acesso em: 17 out. 2022.

GARCIA, Viviane Macedo. Transparência e o dever de prestar contas. *In*: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). *Financiamento e prestação de contas*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 159-173. (Tratado de Direito Eleitoral, v. 5). ISBN 978-85-450-0500-1.

GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

LORENCINI, Bruno Cesar. Os limites ao poder econômico no campo do financiamento eleitoral. *In*: MESSA, Ana Flávia; SIQUEIRA NETO, José Francisco; BARBOSA, Susana Mesquita. (Coord.). *Transparência Eleitoral*. São Paulo: Saraiva, 2015.

MILL, John Stuart. *Considerações sobre o governo representativo*. São Paulo: La Fonte, 2021.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. *Lua Nova*, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/jbXvTQR88QggqcdWW6vXP8j/#>. Acesso em: 17 out. 2022.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, nov./dez. 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122009000600006>. Acesso em: 17 out. 2022.

SANTANO, Ana Claudia. *O financiamento da política: teoria geral e experiências no direito comparado*. 2. ed. Curitiba: Ithala, 2016.

SPECK, Bruno Wilhelm. O financiamento de campanhas eleitorais. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.). *Reforma política no Brasil*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007.