

# Dívidas de Campanha e o Dever de Prestar Contas Integralmente – um paradoxo \*

*Campaign Debts and the Duty to Provide Accounts Integrally – a paradox*

Denise Goulart Schlickmann

Cesar Luiz Pasold

**Resumo:** A prestação de contas de campanha eleitoral, como importante fase do processo eleitoral, tem por finalidade avaliar a regularidade do financiamento das campanhas eleitorais e, por fim, a legitimidade dos eleitos e a legalidade das suas condutas. É imperioso que o julgamento de regularidade das contas pela Justiça Eleitoral, seja feito sobre a integralidade dos recursos financiadores de campanha. Ao permitir o encerramento do processo eleitoral com dívidas de campanha assumidas pelos partidos políticos, a legislação eleitoral reduz a eficácia do controle de regularidade do financiamento das campanhas eleitorais pela Justiça Eleitoral, postergando – no tempo e de forma desvinculada das campanhas dos candidatos – a aferição de legalidade dos recursos financiadores das campanhas eleitorais. Não apenas o controle jurisdicional resta obstruído, mas também o direito da Sociedade de conhecer amplamente as fontes de financiamento de determinada eleição. Na fase de investigação foi empregado o Método Dedutivo; na fase de Tratamento de Dados, o Método Histórico em conexão com o Analítico; na de relato foi utilizado o Método Indutivo. A Técnica que forneceu o suporte aos Métodos foi a da Pesquisa Bibliográfica.\*\*

**Palavras-chave:** Democracia. Prestação de contas. Financiamento de campanha. Dívidas de campanha eleitoral.

**Abstract:** Electoral campaign accountability, as an important stage of the electoral process, aims to assess the regularity of the financing of electoral campaigns and, finally, the legitimacy and the legality of elected representatives conduct's. To that end, it is imperative that the judgment of the regularity of the accounts, within the competence of the Electoral Justice, be made on the totality of the campaign financing resources. By allowing the closure of the electoral process with campaign debts assumed by political parties, electoral legislation reduces the effectiveness of control of the regularity of electoral campaign financing by the Electoral Justice, postponing in time and in a way that is unrelated to the candidates' campaigns to measure legality of the electoral campaign funding resources. Not only judicial control remains obstructed, but also the right of society to know widely the sources of funding of a given election. In the investigation phase the deductive method was employed; in the data handling phase, the historical method in connection with the analytic; in the reporting phase, so in the elaboration of this text, the inductive method was used. The technique that provided the support to the methods was the bibliographic research.

**Keywords:** Democracy. Accountability. Campaign financing. Electoral campaign debts.

---

Artigo recebido em 15 nov. 2016 e aprovado em 27 dez. 2016.

\* O artigo foi revisado de acordo com as regras da ABNT, contudo, devido à divergência de entendimento entre os autores e a revisora, optou-se por publicar a última versão dos autores, acolhendo, em parte, as observações feitas pela revisora.

\*\* As letras maiúsculas obedecem à metodologia científica que identificam os termos com categorias, que se transformam em substantivos próprios nos artigos (PASOLD, 2013, p. 27).

## 1 Introdução

O processo eleitoral no Brasil, de natureza complexa e estruturante, está organizado em fases específicas e correlacionadas. Todas têm por alvo único objetivo: o de garantir a observância equânime das regras estabelecidas para o pleito, a legitimidade dos eleitos e a legalidade das suas condutas.

Após considerações sobre a sociedade e o Estado, o bem comum, a democracia e as eleições, adentra-se ao processo eleitoral e, em destaque, uma de suas fases finais (não menos importante), que é a da prestação de contas à Justiça Eleitoral.

No momento nuclear deste artigo busca-se apresentar objetiva descrição sobre a prestação de contas à Justiça Eleitoral, com aportes analíticos e reflexivos sobre a inserção dessa fase no processo eleitoral, a origem do dever de prestar contas integrais, e o quanto a legalização de dívidas de campanha pode influenciar decisivamente na consolidação de processo eleitoral que efetivamente assegure a legitimidade dos eleitos e a legalidade das condutas deles na disputa.

A metodologia (Métodos e Técnicas) eleita para a composição do presente Artigo levou em consideração as fases da Pesquisa Científica (PASOLD, 2015, p. 85-111). Sob tal referente, na Fase de Investigação foi empregado o Método Dedutivo; na fase de Tratamento de Dados, o Método Histórico em conexão com o Analítico; na Fase de Relato (na elaboração deste texto), foi utilizado o Método Indutivo. A técnica que forneceu o suporte aos métodos foi a de Pesquisa Bibliográfica.

O objeto deste trabalho é a prestação de contas de campanha eleitoral como importante fase do processo eleitoral, e o seu objetivo principal é a avaliação da regularidade do financiamento das campanhas eleitorais e, em aspectos estratégicos, a legitimidade dos eleitos e a legalidade das suas condutas.

## 2 Processo Eleitoral e Prestação de Contas – a importância do financiamento das campanhas eleitorais

Já ensinava Cavalcanti (1969) que o Estado se confunde com o poder: “a totalidade do poder temporal se reúne para integrar a sua personalidade, fruto de uma vontade coletiva, de uma concepção de unidade

formal e ideológica, sem a qual não existe o Estado”. E esse Estado, conforme Heller (1968), “não é, pois, outra coisa senão uma forma de vida humano-social, vida em forma e forma que nasce da vida”.

Daí decorre um absoluto comprometimento desse ente formal com os seus construtores permanentes, o que implica na atenção total às necessidades e, principalmente, às perspectivas que efetivamente podem ser e são concretizadoras do Bem Comum ou Interesse Coletivo.

Aliás, para Spinoza (1968) a “condição de um Estado determina-se, facilmente, por sua relação com o fim geral do Estado que é a paz e a segurança da vida”, sendo esta última compreendida em sentido mais largo possível, no qual se incluam fatores de realização humana individual e coletiva, desde o zelo ambiental até educação e saúde em tratamento prioritário. Mesmo porque, na lição de Miranda (2015), o povo é qualificado como sendo o “substrato humano” do ser estatal, o que implica conceber que é o povo quem confere, de forma dinâmica, a razão de existir do Estado e sua concretude. Burdeau (1975) ressalta a condição do povo “como titular da soberania”.

Assim, é necessário auscultar periódica e sistematicamente o povo para conhecer sua vontade sobre os rumos do exercício do poder e sobre quem deve representar, insista-se, a vontade vinculada ao Bem Comum e garantir a sua consecução na vida política.

Pasold (2013) estabelece uma vinculação peremptória, indicando: “Acredito que não há sentido na criação e na existência continuada do estado, senão na condição – inarredável – de instrumento em favor do Bem Comum ou Interesse Coletivo.” E mais contundente: “deve haver, por parte desta criatura da Sociedade, um compromisso com sua criadora, sob pena de perda da substância e de razão de ser do ato criativo.”

E a democracia, nesse contexto, legitima não só o exercício do poder formador do Estado, como permite concretamente a possibilidade da renovação, em seu âmbito representativo, a cada processo eleitoral. Telmo Vieira Ribeiro entre as conclusões de sua primeira tese (OLIVO; PASOLD, 2015, p. 63) afirma:

a Democracia não é um fim do Estado, e sim um processo, um método, um meio pelo qual o Estado se organiza e se prepara para realizar seus objetivos e cumprir suas finalidades, ou seja, para atingir seu escopo supremo que é o de assegurar o bem-estar coletivo; [...]

Nesta condição, ela é “a efetiva participação do povo na construção da ordem estatal.” (OLIVO; PASOLD, 2015, p. 63).

Bobbio (1986), num dado momento de sua dinâmica de composição do conceito de democracia, propõe que essa seja considerada como sendo “caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem *quem* está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais *procedimentos*.”

Esse mesmo autor propõe um conceito operacional para sistema democrático: “entenda-se justamente um sistema cuja legitimidade depende do consenso verificado periodicamente através de eleições livres por sufrágio universal.” (BOBBIO, 1986, p. 68)

O processo eleitoral em si é nuclear para a caracterização do Sistema Democrático e, por consequência, muito significativo na conformação do Estado Democrático. Disso decorre que as regras que lhe dão limite exercem um papel importantíssimo na delimitação dos instrumentos que podem ser utilizados por partidos políticos e candidatos na disputa pelo poder que se renova a cada eleição.

Todas as fases que integram o processo eleitoral, por assim dizer, conformam sua estrutura no sentido da consecução de sua finalidade máxima: viabilizar o exercício da democracia representativa nos moldes prescritos pela legislação eleitoral emanada do Estado, cujo poder foi legitimamente constituído; por consequência, do registro de candidatura à diplomação dos eleitos não há fase mais ou menos importante. Sob tal perspectiva, uma das últimas de suas fases é a da prestação de contas de campanha eleitoral, a qual encontra seu ápice ao final do processo eleitoral, mas que o percorre desde o início, fixando as regras para arrecadação de recursos e realização de gastos eleitorais.

O aspecto do financiamento das campanhas eleitorais, nesse contexto, assume também singular importância. Isso porque, ao delimitar as fontes de financiamento, seus limites, suas vedações, a forma de captação em si dos recursos, bem como a forma de sua aplicação, o ordenamento jurídico culmina por delinear o âmbito de atuação dos agentes que se lançam na disputa, influenciando particularmente o *modus operandi* das campanhas eleitorais e, ao final, o quanto o poder econômico pode influenciar (ou não) a vontade do eleitor.

### 3 O Dever de Prestar Integralmente as Contas

Estabelecidas as regras do jogo eleitoral – que não podem se afastar dos comandos constitucionais que lhe estabelecem as diretrizes –, disciplina-se o dever de prestar contas do *quantum* arrecadado e dos gastos eleitorais à Justiça Eleitoral, para que esta possa exercer o controle de regularidade sobre o financiamento das campanhas eleitorais.

Ora, o dever de prestar contas tem matriz constitucional, assentada no art. 17, III, impondo aos partidos políticos, como condição a validar a sua própria existência, *in verbis*:

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

I - caráter nacional;

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

III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;

IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei.

Além do comando constitucional, o dever de prestar contas foi regulamentado em dois diplomas específicos. O primeiro deles, voltado aos próprios partidos políticos, é a Lei nº 9.096/1995, que dispõe, aqui em destaque:

Art. 32. O partido está obrigado a enviar, anualmente, à Justiça Eleitoral, o balanço contábil do exercício findo, até o dia 30 de abril do ano seguinte.

§ 1º O balanço contábil do órgão nacional será enviado ao Tribunal Superior Eleitoral, o dos órgãos estaduais aos Tribunais Regionais Eleitorais e o dos órgãos municipais aos Juízes Eleitorais.

§ 2º A Justiça Eleitoral determina, imediatamente, a publicação dos balanços na imprensa oficial, e, onde ela não exista, procede à afixação dos mesmos no Cartório Eleitoral.

§ 3º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

§ 4º Os órgãos partidários municipais que não hajam movimentado recursos financeiros ou arrecadado bens estimáveis em dinheiro ficam desobrigados de prestar contas à Justiça Eleitoral, exigindo-se do responsável partidário, no prazo estipulado no *caput*, a apresen-

tação de declaração da ausência de movimentação de recursos nesse período. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

§ 5ºA desaprovação da prestação de contas do partido não ensejará sanção alguma que o impeça de participar do pleito eleitoral. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

E o segundo deles, a Lei nº 9.504/1997, voltado especificamente à regulamentação das eleições, prescreve:

Art. 28. A prestação de contas será feita:

I - no caso dos candidatos às eleições majoritárias, na forma disciplinada pela Justiça Eleitoral;

II - no caso dos candidatos às eleições proporcionais, de acordo com os modelos constantes do Anexo desta Lei. [...]

O dever de prestar contas, pois, está devidamente posto no ordenamento jurídico brasileiro, e cumpre à Justiça Eleitoral regulamentá-lo, nos moldes do que disciplina o art. 105, da “Lei das Eleições”, o qual define essa competência e lhe dá escopo:

Art. 105. Até o dia 5 de março do ano da eleição, o Tribunal Superior Eleitoral, atendendo ao caráter regulamentar e sem restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas nesta Lei, poderá expedir todas as instruções necessárias para sua fiel execução, ouvidos, previamente, em audiência pública, os delegados ou representantes dos partidos políticos. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

Para o pleito de 2016, a regulamentação do dever de prestar contas à Justiça Eleitoral foi materializada em duas instruções específicas, aprovadas na forma de Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral: a Resolução TSE nº 23.459/2015 e a nº 23.463/2015.

Ora, editada a regulamentação do dever constitucional de prestar contas, quer pela lei quer pelas instruções do Tribunal Superior Eleitoral – inicialmente atribuído aos partidos políticos e posteriormente regulamentado também para os candidatos nas campanhas eleitorais –, dela decorre que este dever exige que todos os recursos arrecadados e os gastos realizados sejam informados à Justiça Eleitoral; isso porque é intrínseco ao dever de prestar contas aquele de fazê-lo integralmente, sob pena de não se ter efetiva prestação de contas, desvirtuando-se o instituto.

E é sob esse enfoque – o do dever de prestar integralmente as contas à Justiça Eleitoral para viabilizar, por parte dela, o exercício do controle de regularidade que lhe é atribuído pelo mesmo ordenamento jurídico – que exsurge a necessidade de examinar o instituto das dívidas de campanha eleitoral.

Não se descarta, ademais, que é o dever de prestar contas culmina por atender não apenas ao dever de transparência do qual os atos de campanha eleitoral daqueles que concorrem a mandatos eletivos devem estar revestidos, assim como confere a possibilidade de estabelecer os nexos de interesse privado refletidos no financiamento das campanhas eleitorais.

#### **4 As Dívidas de Campanha Eleitoral e o Dever de Julgar a Regularidade das Contas**

O instituto das dívidas de campanha eleitorais, conforme adiante se verá, nasceu da regulamentação normativa exercida pela própria Justiça Eleitoral, e inicialmente foi disciplinado na figura das obrigações a pagar, a partir das eleições de 1998. Antes disso o ordenamento jurídico que disciplinava as prestações de contas não permitia que gastos eleitorais contraídos no período eleitoral tivessem seu pagamento após a data fixada pela lei para a prestação de contas.

Naquele pleito, a Resolução TSE nº 20.102/1998<sup>1</sup>, passou a permitir a realização de despesas sem a correspondente arrecadação de recursos ao tempo em que as contas foram prestadas; condicionava a sua realização, contudo, ao registro contábil das despesas não pagas como obrigações a pagar, prevendo que a sua quitação ocorresse somente com recursos cuja origem fosse identificada e não vedada, condicionando também à observância dos limites impostos para as doações de pessoas físicas e jurídicas quando da arrecadação de tais recursos.

---

<sup>1</sup> Art. 13. As despesas que não forem pagas com os recursos arrecadados na campanha serão registradas como Obrigações a Pagar e somente poderão ser atendidas com recursos cuja origem seja devidamente esclarecida, observados os limites fixados nos arts. 5º e 6º destas Instruções. BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Ementa. Instruções sobre arrecadação e aplicação de recursos nas campanhas eleitorais e prestação de contas (eleições de 1998). Resolução 20.102, de 03.03.1998. Diário da Justiça [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 17.03.1998, p. 32.

Nas eleições de 2000, a Resolução TSE nº 20.566/2000<sup>2</sup> deixou de disciplinar a hipótese de remanescerem dívidas de campanha. Dispôs, de forma expressa, que tais dívidas deveriam estar solvidas até a data da entrega da prestação de contas. Nesse pleito, a Justiça Eleitoral cuidou de regulamentar mais precisamente a identificação de todos os financiadores da campanha eleitoral, isso porque o disciplinamento anterior, em que pese prever que a quitação das obrigações a pagar havidas devesse ocorrer mediante recursos “de origem devidamente esclarecida” e, portanto, legais não estabelecia momento próprio à aferição do cumprimento desse dispositivo.

Assim, supondo que o candidato após a campanha eleitoral assumisse obrigações a pagar (dívidas de campanha) no montante de 99% do *quantum* despendido em sua candidatura, a Justiça Eleitoral conheceria, de fato, apenas a origem de 1% do total de recursos arrecadados e des-

---

<sup>2</sup> Art. 16. Os comitês financeiros municipais deverão apresentar, em sua prestação de contas referentes às eleições majoritárias e proporcionais, ainda quando não haja movimentação financeira, as seguintes peças:

[...]

VII – Demonstração de Obrigações a Pagar (Anexo VIII), assim consideradas as despesas de campanha não pagas até o dia da eleição, que devem estar quitadas até a data da entrega da prestação de contas;

VIII – Demonstração das Origens e Aplicações dos Recursos (Doar) (Anexo IX), especificando:

[...]

f) as obrigações a pagar, que serão lançadas na DOAR apenas no campo específico do “transporte da demonstração de obrigações a pagar”, ou seja, não serão lançadas no campo dos pagamentos efetuados;

Art. 17. Os candidatos deverão apresentar, em sua prestação de contas, ainda que sem movimentação financeira, as seguintes peças:

[...]

V – Demonstração de Obrigações a Pagar (Anexo VIII), assim consideradas as despesas de campanha não pagas até o dia da eleição, que devem estar quitadas até a data da entrega da prestação de contas.

VI – Demonstração das Origens e Aplicações dos Recursos (Doar) (Anexo IX), especificando:

[...]

e) as obrigações a pagar, cujos valores serão lançadas na Doar apenas no campo 3 – Transporte da demonstração de obrigações a pagar, ou seja, não serão lançadas no campo 2 – Despesa (pagamentos efetuados); Tribunal Superior Eleitoral. Instruções sobre arrecadação e aplicação de recursos nas campanhas eleitorais e prestação de contas (eleições de 2000). BRASIL. Resolução 20.566, de 02.03.2000. Diário da Justiça [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 27.03.2000, p. 54.



pendidos. Vale dizer, a grande maioria dos recursos comprometidos em campanha poderia mesmo ter fonte ilícita, uma vez que, saldando as dívidas posteriormente à prestação de contas à Justiça Eleitoral, esta não possuía instrumentos hábeis, nem momentos específicos, à aferição do efetivo cumprimento dos dispositivos legais quanto ao financiamento desses gastos.

No pleito anterior, o disciplinamento previu expressamente a quitação das dívidas até a entrega da prestação de contas, conferindo à Justiça Eleitoral a possibilidade de conhecer, em momento próprio e oportuno, a origem de todos os recursos utilizados em campanha, em que pese o desconforto que possa essa norma ter causado aos candidatos.

Com o objetivo de aperfeiçoar a regulamentação que permitia a existência de dívidas de campanha, a Resolução TSE nº 20.987/2002<sup>3</sup> passou a dispor que a possibilidade de quitar dívidas de campanha não se vinculava ao prazo de entrega das contas a qualquer tempo (antes tinha como limite o prazo fixado por lei para a apresentação das contas à Justiça Eleitoral).

Não raro entendeu-se que qualquer que fosse o prazo de entrega da prestação de contas – e por isso também aquele que se qualificava como intempestivo –, esse era o marco final para a quitação das despesas não pagas no período eleitoral.

Ora, essa interpretação viabilizava a possibilidade de, identificando dívidas de campanha, o candidato viesse a prestar contas apenas quando dispusesse de recursos para àquelas fazer frente, projetando no tempo – com data incerta – a obrigação de quitar as despesas não pagas no período eleitoral. De igual sorte, também em prazo incerto – e por isso cada vez mais tênue e frágil – estaria a possibilidade da Justiça Eleitoral aferir a regularidade dessa quitação, bem como da arrecadação de recursos que a amparasse.

A nova norma resolvia a questão, em definitivo, ao estabelecer que o prazo para a quitação das despesas não pagas no período eleitoral é o da

---

<sup>3</sup> Art. 19. As despesas só poderão ser contraídas até a data da eleição e deverão estar integralmente pagas até a apresentação das contas à Justiça Eleitoral, tendo como prazo limite a data fixada pela lei para a prestação de contas.

Parágrafo único. As despesas pagas após a eleição deverão ser relacionadas no Anexo VI. BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Instruções sobre arrecadação e aplicação de recursos nas campanhas eleitorais e prestação de contas (eleições de 2002). Resolução 20.987, de 21.02.2002. Diário da Justiça [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 12.03.2002, p. 139.

entrega da prestação de contas, porém nunca excedido esse prazo daquele fixado no calendário eleitoral para a prestação de contas. Assim, o candidato que optasse por prestar contas à Justiça Eleitoral antes do prazo final fixado para tanto, teria, na data na qual prestasse contas, o prazo final para o pagamento de tais despesas. Da mesma forma, apresentando intempestivamente as contas, teria como prazo final para a quitação das despesas de campanha eleitoral o prazo descumprido e já vencido quando da data fixada para a prestação de contas à Justiça Eleitoral.

Foi no pleito de 2004, contudo, que surge o disciplinamento da Justiça Eleitoral, mediante a Resolução TSE nº 21.609/2004<sup>4</sup>, permitindo que o partido político assumisse dívidas de campanha do candidato. É de notar-se que o mesmo dispositivo introduz um mecanismo de controle: o da identificação da origem dos recursos utilizados pelo partido para a quitação dessas dívidas por ocasião da prestação de contas anual dos partidos políticos – e não por ocasião da prestação de contas de campanha eleitoral dos próprios candidatos.

O mecanismo criado tinha por objetivo garantir que as mesmas restrições legais existentes na campanha eleitoral fossem observadas para a arrecadação de recursos com vistas à quitação de dívidas de campanha. Isso porque, abrindo importante exceção à regra geral, a ausência de previsão de que a arrecadação desses recursos devesse observar as regras da eleição constantes da Lei nº 9.504/1997, e suas normas regulamentadoras, facultaria ao partido político descumpri-las.

Ou seja, a Justiça Eleitoral poderia ver-se diante das seguintes hipóteses: para o candidato que arrecadasse recursos para campanha eleitoral,

---

<sup>4</sup> Art. 32. As obrigações relativas a despesas de campanha somente poderão ser contraídas até a data da eleição e deverão estar satisfeitas até a apresentação das contas à Justiça Eleitoral, respeitada a data final estabelecida no art. 36 desta Instrução.

§ 1º Para satisfação das obrigações previstas no caput, poderá o candidato valer-se de créditos adquiridos até a data da eleição.

§ 2º À falta de recursos para adimplir as obrigações previstas no parágrafo anterior até a data da prestação de contas, a sua liquidação poderá ser assumida pelo partido político do candidato que, nesse caso, deverá destacar, por ocasião da prestação de suas contas anuais relativas ao exercício subsequente, a origem dos recursos utilizados para aquela liquidação, observadas as restrições previstas em lei. BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Instruções sobre arrecadação e aplicação de recursos nas campanhas eleitorais e prestação de contas (eleições de 2004). Resolução 21.609, de 05.02.2004. Diário da Justiça [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 09.03.2004, p. 115.

realizasse despesas, e as quitasse integralmente, observando as regras gerais, toda a disciplina e rigor legal das eleições seria observada; de outro lado, para o candidato que não quitasse suas despesas de campanha eleitoral, posteriormente assumidas pelo partido político, haveria um permissivo, desta vez normativo, para que as regras de campanha eleitoral fossem descumpridas (isso porque a arrecadação dos recursos necessários para quitação de dívidas de campanha eleitoral – transferida para o partido político – observaria critérios diferenciados, aplicáveis ao partido político).

Importante recordar-se que a Resolução em vigor para as eleições 2004 não estabelecia limites para a assunção de dívidas de campanha, o que poderia contemplar a quase ou total integralidade dos gastos eleitorais, o que, por óbvio, retiraria do controle da Justiça Eleitoral – ao menos no momento no qual as contas de campanha eleitoral são prestadas – a legalidade e legitimidade da arrecadação desses recursos.

Convém ressaltar que jamais se esteve diante de autorização normativa e irrestrita para que os candidatos contraíssem dívidas de campanha e as delegassem às estruturas partidárias; antes, as normas passaram a disciplinar a **possibilidade de que o partido assumisse as dívidas e não o oposto**. Vale dizer, nunca constituiu prerrogativa do candidato repassar suas dívidas de campanha ao partido, o partido é que passou a estar legitimado para, optando por assim proceder, voluntariamente, assumir eventuais dívidas de campanha de seus candidatos.

De qualquer forma, sempre se estará diante de instituto do direito civil consubstanciado na assunção de dívidas. Nesse caso, é necessária a observância de dois requisitos, sem os quais não se configurará a assunção pretendida: a formalização da assunção da dívida, que poderá ser vazada em termo específico ou instrumento particular; e a anuência expressa dos credores. Apenas para elucidar melhor o conceito, transcreve-se, do Código Civil Brasileiro, o art. 299:

**Art. 299.** É facultado a terceiro assumir a obrigação do devedor, com o consentimento expresso do credor, ficando exonerado o devedor primitivo, salvo se aquele, ao tempo da assunção, era insolvente e o credor o ignorava.

Parágrafo único. Qualquer das partes pode assinar prazo ao credor para que consinta na assunção da dívida, interpretando-se o seu silêncio como recusa. (grifou-se)

Do texto legal, exsurge cristalina a obrigação da anuência expressa dos credores. De igual sorte, não se poderia conceber que a assunção fosse tácita, pois altera de forma radical a relação obrigacional, exonerando o devedor original, o qual é substituído por terceiro, originariamente estranho à relação jurídica. Conquanto a obrigação não se altere, um dos polos da relação – o polo passivo – é alterado em sua essência. O sujeito passivo da obrigação passa a ser terceiro. Não há, pois, como concebê-la tacitamente.

Nas eleições de 2008, contudo, a Resolução TSE nº 22.715/2008<sup>5</sup> passou a dispor de forma totalmente oposta à evolução do instituto das dívidas de campanha, que se verificava até então. Veja-se:

**Art. 21.** Os candidatos e comitês financeiros poderão arrecadar recursos e contrair obrigações até o dia da eleição.

§ 1º Excepcionalmente, será permitida a arrecadação de recursos após o prazo fixado no *caput*, exclusivamente para quitação de despesas já contraídas e não pagas até aquela data, as quais deverão estar integralmente quitadas até a data da entrega da prestação de contas à Justiça Eleitoral, **vedada a assunção de dívida por terceiros, inclusive por partido político.**

§ 2º As despesas já contraídas e não pagas até a data a que se refere o *caput* deverão ser comprovadas por documento fiscal emitido na data de sua realização. (grifou-se)

Registre-se que, quase imediatamente, impôs-se a reação legislativa ao disciplinamento que até então não se questionava sobre o instituto, exercido pela Justiça Eleitoral, em sentido diametralmente oposto àquele da regulamentação que retirava do ordenamento jurídico a possibilidade de repassar a terceiros eventuais dívidas de campanha eleitoral, vazado na Lei nº 12.034/2009:

**Art. 29.** [...]

§ 3º Eventuais débitos de campanha não quitados até a data de apresentação da prestação de contas poderão ser assumidos pelo partido político, por decisão do seu órgão nacional de direção partidária.

§ 4º No caso do disposto no § 3º, o órgão partidário da respectiva circunscrição eleitoral passará a responder por todas as dívidas solidariamente com o candidato, hipótese em que a existência do débito não poderá ser considerada como causa para a rejeição das contas.

<sup>5</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Instruções sobre arrecadação e aplicação de recursos nas campanhas eleitorais e sobre a prestação de contas (eleições de 2008). Resolução 22.715, de 28.02.2008. Diário da Justiça [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 10.03.2008.

E foi assim que a denominada minirreforma eleitoral expressamente previu a possibilidade da assunção de dívidas pelo partido político, sacramentando de vez – e agora na via legislativa e não apenas infralegal – que o arcabouço rígido de regras para disciplinar tanto a arrecadação de recursos quanto a sua aplicação em campanha eleitoral, não sofresse por parte da Justiça Eleitoral, o mesmo rigor de fiscalização.

A medida da autorização legislativa para assunção de dívidas pelos partidos políticos tem como consequência imediata a retirada do conhecimento, pela sociedade, já por ocasião do encerramento do processo eleitoral, de todas as fontes de financiamento da campanha eleitoral, aferindo se a integralidade das obrigações impostas ao prestador das contas na disputa – credor do seu voto – foram efetivamente cumpridas.

Vê-se, então, a Justiça Eleitoral diante da possibilidade de julgar contas cuja parcela significativa dos recursos empregados escape à sua análise no momento em que julga a regularidade das contas que lhe foram submetidas. Isso porque a nova lei expressamente prevê que o partido possa assumir débitos de campanha não quitados até a data de apresentação da prestação de contas, e que a existência do débito não possa ser considerada como causa para a rejeição das contas.

A novel legislação cuidou de disciplinar que a assunção de dívidas deve ser objeto de decisão específica do órgão nacional de direção partidária. Nessa hipótese, o órgão partidário da circunscrição eleitoral do prestador de contas cujo débito foi assumido passará a responder solidariamente com ele por todas as dívidas.

Nada mais restou à Justiça Eleitoral senão disciplinar a operacionalização da assunção de dívidas pelo partido político, mediante a Resolução TSE nº 23.217/2010 <sup>6</sup>, buscando minimizar os efeitos que a assunção

---

<sup>6</sup> Art. 20. Os candidatos e comitês financeiros poderão arrecadar recursos e contrair obrigações até o dia da eleição.

§ 1º Excepcionalmente, será permitida a arrecadação de recursos após o prazo fixado no caput, exclusivamente para quitação de despesas já contraídas e não pagas até aquela data, as quais deverão estar integralmente quitadas até a data da entrega da prestação de contas à Justiça Eleitoral, sob pena de desaprovação das contas (Lei nº 9.504/1997, art. 29, §3º).

§ 2º Eventuais débitos de campanha não quitados até a data de apresentação da prestação de contas poderão ser assumidos pelo partido político, por decisão do seu órgão nacional de direção partidária com cronograma de pagamento e quitação (Lei nº 9.504/1997, art. 29, § 3º).

§ 3º No caso do disposto no parágrafo anterior, o órgão partidário da respectiva circunscrição eleitoral passará a responder por todas as dívidas solidariamente com o candidato, hipó-

de dívidas de campanha pelos partidos políticos traria para o processo eleitoral, obrigando o partido que assume a dívida:

a) a apresentar o cronograma de pagamento e de quitação, com o objetivo claro de determinar, no tempo, quando a dívida seria por fim quitada, viabilizando a efetiva fiscalização;

b) a observar regras específicas para o procedimento de arrecadação dos recursos financiadores de tais dívidas, obrigando que se observasse, rigorosamente, os parâmetros fixados pela lei eleitoral que vigorou no pleito. Isso quer dizer que, para quitar tais dívidas, o partido deveria observar, necessariamente, os limites legais impostos ao recebimento de doações e a proibição de receber recursos de fontes vedadas (ou seja: a fonte deveria ser lícita e limitada ao que impõe a Lei);

c) a depositar os recursos captados para o pagamento das dívidas na conta bancária específica de campanha do partido político, a qual não poderia ser encerrada até que a dívida fosse integralmente quitada, permitindo que, por ocasião das contas anuais, a Justiça Eleitoral exercesse a efetiva fiscalização de tais recursos.

O disciplinamento da questão foi aperfeiçoado nas eleições de 2014, ocasião na qual a Resolução TSE nº 23.406/2014<sup>7</sup> passou a delimitar

---

tese em que a existência do débito não poderá ser considerada como causa para a rejeição das contas (Lei nº 9.504/1997, art. 29, §4º).

§ 4º Os valores arrecadados para quitação dos débitos de campanha a que se refere o §2º deste artigo devem:

I – observar os requisitos da Lei nº 9.504/1997 no que se refere aos limites legais de aplicação e às fontes lícitas de arrecadação;

II – transitar necessariamente pela conta bancária específica de campanha, a qual somente poderá ser encerrada após a quitação de todos os débitos.

§ 5º As despesas já contraídas e não pagas até a data a que se refere o caput deverão ser comprovadas por documento fiscal emitido na data de sua realização. BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos, candidatos e comitês financeiros e, ainda, sobre a prestação de contas nas eleições de 2010. Resolução 23.217, de 2.03.2010. Diário da Justiça [Eletrônico], Brasília, DF, 4.03.2010.

<sup>7</sup> Art. 30. Os candidatos, partidos políticos e comitês financeiros poderão arrecadar recursos e contrair obrigações até o dia da eleição.

§ 1º Após o prazo fixado no caput, é permitida a arrecadação de recursos exclusivamente para a quitação de despesas já contraídas e não pagas até o dia da eleição, as quais deverão estar integralmente quitadas até o prazo para entrega da prestação de contas à Justiça Eleitoral.

tar o prazo para a quitação das dívidas assumidas, pois sobre elas paira a necessidade de que a Justiça Eleitoral exerça efetivo controle, quer sobre a legalidade das fontes que as custeiam quer sobre a obediência aos limites legais da lei eleitoral. O exercício desse controle – sob pena de enfraquecimento – não pode prolongar-se indefinidamente no tempo. Assim, ocorreu o retorno da regra que vigorou na eleição de 2010 (Resolução TSE nº 23.217/2010), obrigando a apresentação de cronograma de pagamento e quitação.

Acrescentou-se a essa disposição um marco temporal final: o do prazo fixado para a prestação de contas da eleição subsequente para o mesmo cargo, viabilizando o encerramento do controle sobre as fontes de financiamento daquela eleição, em prazo que se considera no mínimo razoável para assim proceder.

E a regulamentação seguiu sendo aperfeiçoada até as recentes

---

§ 2º Eventuais débitos de campanha não quitados até a data fixada para a apresentação da prestação de contas poderão ser assumidos pelo partido político (Lei nº 9.504/1997, art. 29, § 3º e Código Civil, art. 299):

- a) por decisão do seu órgão nacional de direção partidária, com apresentação de cronograma de pagamento e quitação que não ultrapasse o prazo fixado para a prestação de contas da eleição subsequente para o mesmo cargo; e
- b) com anuência expressa dos credores.

§ 3º No caso do disposto no parágrafo anterior, o órgão partidário da respectiva circunscrição eleitoral passará a responder por todas as dívidas solidariamente com o candidato, hipótese em que a existência do débito não poderá ser considerada como causa para a rejeição das contas (Lei nº 9.504/1997, art. 29, § 4º).

§ 4º Os valores arrecadados para a quitação dos débitos de campanha a que se refere o § 2º devem: I – observar os requisitos da Lei nº 9.504/1997 quanto aos limites legais de aplicação e às fontes lícitas de arrecadação;

II – transitar necessariamente pela conta “Doações para Campanha” do partido político, a qual somente poderá ser encerrada após a quitação de todos os débitos;

III – constar da prestação de contas anual do partido político até a integral quitação dos débitos, conforme o cronograma do pagamento e quitação apresentado por ocasião da assunção da dívida.

§ 5º As despesas já contraídas e não pagas até a data a que se refere o caput deverão ser comprovadas por documento fiscal hábil, idôneo ou por outro meio de prova permitido, emitido na data da realização da despesa. BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos, candidatos e comitês financeiros e, ainda, sobre a prestação de contas nas Eleições de 2014. Resolução 23.406, de 27.02.2014. Diário da Justiça [Eletrônico], Brasília, DF, 5.03.2014.

eleições municipais, quando a Resolução TSE nº 23.463/2016<sup>8</sup> instituiu o dever de identificar com precisão os débitos cuja dívida é assumida pelo

---

<sup>8</sup> Art. 27. Partidos políticos e candidatos podem arrecadar recursos e contrair obrigações até o dia da eleição.

§ 1º Após o prazo fixado no caput, é permitida a arrecadação de recursos exclusivamente para a quitação de despesas já contraídas e não pagas até o dia da eleição, as quais deverão estar integralmente quitadas até o prazo de entrega da prestação de contas à Justiça Eleitoral.

§ 2º Eventuais débitos de campanha não quitados até a data fixada para a apresentação da prestação de contas podem ser assumidos pelo partido político (Lei nº 9.504/1997, art. 29, § 3º; e Código Civil, art. 299).

§ 3º A assunção da dívida de campanha somente é possível por decisão do órgão nacional de direção partidária, com apresentação, no ato da prestação de contas final, de:

I – acordo expressamente formalizado, no qual deverão constar a origem e o valor da obrigação assumida, os dados e a anuência do credor;

II – cronograma de pagamento e quitação que não ultrapasse o prazo fixado para a prestação de contas da eleição subsequente para o mesmo cargo;

III – indicação da fonte dos recursos que serão utilizados para a quitação do débito assumido.

§ 4º No caso do disposto no § 3º, o órgão partidário da respectiva circunscrição eleitoral passa a responder solidariamente com o candidato por todas as dívidas, hipótese em que a existência do débito não pode ser considerada como causa para a rejeição das contas do candidato (Lei nº 9.504/1997, art. 29, § 4º).

§ 5º Os valores arrecadados para a quitação dos débitos de campanha a que se refere o § 2º devem, cumulativamente:

I – observar os requisitos da Lei nº 9.504/1997 quanto aos limites legais de doação e às fontes lícitas de arrecadação;

II – transitar necessariamente pela conta “Doações para Campanha” do partido político, prevista na resolução que trata das prestações de contas anuais dos partidos políticos, excetuada a hipótese de pagamento das dívidas com recursos do Fundo Partidário;

III – constar da prestação de contas anual do partido político até a integral quitação dos débitos, conforme o cronograma de pagamento e quitação apresentado por ocasião da assunção da dívida.

§ 6º As despesas já contraídas e não pagas até a data a que se refere o caput devem ser comprovadas por documento fiscal hábil, idôneo ou por outro meio de prova permitido, emitido na data da realização da despesa.

§ 7º As dívidas de campanha contraídas diretamente pelos órgãos partidários não estão sujeitas à autorização da direção nacional prevista no § 3º e devem observar as exigências previstas nos §§ 5º e 6º.

Art. 28. A existência de débitos de campanha não assumidos pelo partido, na forma prevista no § 2º do art. 27, será aferida na oportunidade do julgamento da prestação de contas do candidato e poderá ser considerada motivo para sua rejeição. Tribunal Superior Eleitoral. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos, candidatos e comitês financeiros e, ainda, sobre a prestação de contas nas Eleições de 2014. Resolução 23.463, de 15.12.2015. Diário da Justiça [Eletrônico], Brasília, DF, 29.12.2015. p. 11-35.



partido político, além da obrigatoriedade de identificar-se a fonte dos recursos que serão utilizados para a quitação das dívidas.

Em que pese, contudo, a exigência de identificação das fontes a serem utilizadas para a quitação das dívidas ser benéfica ao processo eleitoral e ao controle de legalidade das fontes que, em última instância, culminarão por financiar a campanha eleitoral devedora, é de ressaltar-se que, em primeiro momento, por ocasião da apresentação das contas à Justiça Eleitoral, quando essa informação é exigida, possivelmente contemplará mais a fonte em seu sentido genérico (*v. g.*, Fundo Partidário ou Outros Recursos, categoria que inclui as doações) do que propriamente a identificação cabal do financiador da dívida.

Isso porque, via de regra, a captação de recursos para a quitação das dívidas ocorre ao longo do tempo, e o perfil da dívida alonga-se por todo o mandato. Assim, o conhecimento efetivo das fontes de financiamento das dívidas de campanha tende a ocorrer, de fato, por ocasião das prestações de contas anuais dos partidos políticos que as assumem, quando a norma os obriga a prestarem contas da quitação até sua liquidação final.

A norma refere-se também à obrigatoriedade de que os recursos para a quitação das dívidas de campanha transitem pela conta bancária Doações para Campanha do partido político que assumiu o seu pagamento. A referida conta é inovação da Resolução TSE nº 23.432/2014, mantida pela Resolução TSE nº 23.464/2015, a qual disciplinou a abertura de conta bancária específica pelos partidos políticos para receberem doações destinadas às campanhas eleitorais, de natureza permanente e, portanto, a ser utilizada para todos os pleitos que se seguirem à sua abertura.

A norma se refere também à obrigatoriedade de que os recursos para quitação de dívidas transitem pela conta Doações para Campanha (recursos destinados à quitação de dívidas) aqueles decorrentes do Fundo Partidário. Estes devem ser destinados aos credores diretamente da conta bancária específica que registra a movimentação desse tipo de recurso, em razão da impossibilidade de gerir recursos de natureza essencialmente pública, como é o caso do Fundo Partidário, em conjunto com recursos de natureza privada.

A referida norma cuidou de disciplinar, para as eleições de 2016, que na eventualidade da existência de dívidas do próprio partido político, estaria dispensada a autorização da direção nacional partidária. Por óbvio, a exigência seria descabida, eis que não se está diante de assunção de dívi-

das de terceiros, mas de reconhecimento e processamento de dívida própria. Não descurou a norma de frisar que, ainda que as dívidas fossem provenientes do próprio partido político, estariam sujeitas às exigências de licitude da fonte, segundo as regras de natureza eleitoral, quanto às fontes vedadas e obediência aos limites de doação, bem como ao trânsito pela conta bancária específica “Doações para Campanha”, salvo se a origem dos recursos para quitação fosse o Fundo Partidário.

Vige, pois, o princípio de que as regras de financiamento das contas de campanha eleitoral – sejam de candidatos ou de partidos políticos – observam, ainda que diferidas no tempo, as regras aplicáveis à arrecadação de recursos e à quitação de despesas vigentes durante o período eleitoral.

Por fim, a norma estabelece que a existência de dívidas de campanha não assumidas pelo partido político nos termos por ela disciplinados, poderá ser causa para a desaprovação das contas. Aqui, há que ressaltar que esse resultado deve ser determinante, tendo em vista que a existência de dívidas de campanha sem a sua assunção regular ao final da campanha pelo partido político, caracteriza importante subtração de parcela fundamental do financiamento da campanha eleitoral ao controle da Justiça Eleitoral.

## **5 Considerações Finais**

Em suma, verifica-se que a legislação eleitoral estabelece um arcabouço rígido de regras para disciplinar tanto a arrecadação de recursos quanto a sua aplicação em campanha eleitoral. Tendo em mente que o período de campanha eleitoral finaliza com a realização das eleições, estabelece a norma – consoante o regulamento que já vigorou em eleições anteriores – que todas as despesas devem ser efetivamente contraídas, ou seja, comprometidas, até essa data.

Entretanto, viabilizando a quitação dessas despesas em período posterior à data das eleições, estabelece que tal prazo encerra-se, em regra geral, no prazo fixado pela legislação eleitoral – consignado no calendário eleitoral – para a entrega da prestação de contas à Justiça Eleitoral, ocasião na qual o cumprimento de todas as regras eleitorais relativas à arrecadação de recursos e à realização de despesas será submetido a exame.

Essa providência tem por objetivo identificar todos os financiadores da campanha eleitoral, aferindo, por exemplo, se as fontes são lícitas e se observaram os limites de doação, o trânsito em conta bancária específica, a

emissão de recibo eleitoral e todas as demais obrigações eleitorais impostas ao prestador das contas.

Permitindo a assunção de dívidas de campanha, a legislação eleitoral possibilita também que se possa julgar contas de campanha sem conhecer, *in totum*, quem são os seus financiadores e se esses observam as regras estabelecidas pela mesma legislação quanto à licitude e limites impostos.

A regra de exceção criada, contudo, ao admitir a assunção de dívidas por terceiros, retira a possibilidade de a Justiça Eleitoral fiscalizar se foram observadas as normas de arrecadação de recursos que vigoram no período eleitoral. Assim, para aqueles que declaram integralmente receitas e despesas, o julgamento de suas contas contemplará o exame de licitude das fontes de financiamento, de forma completa e abrangente.

Para aqueles que – licitamente, frise-se e vênha pela insistência, porque assim a legislação eleitoral admite –, postergam o pagamento de seus gastos eleitorais pela via da assunção das dívidas de campanha pelo partido político, o julgamento de suas contas deixa de examinar a licitude dos recursos que a financiarão. Ainda que a licitude seja verificada posteriormente, seu processamento dá-se no âmbito partidário, em mais nada afetando o julgamento das contas do candidato devedor.

Com propriedade, conclui Alvim (2015):

Torna-se, assim, imperativo zelar pela conformação de um Direito Eleitoral ótimo não apenas na trivial produção da legitimidade de origem, mas também na edificação de um ordenamento embalado por um espírito de justiça que reproduza os ecos gerais do querer coletivo; um modelo em que o produto das eleições celebre e anime o consenso, na medida em que exija muito mais do que o simples respeito às regras do jogo; um Direito Eleitoral em que diplomas cada vez mais inclusivos e moralizadores espraíem-se e ofereçam a tônica.

Ora, ainda que fundada no ordenamento jurídico eleitoral, a infração à regra geral que estabelece como marco para a realização de gastos eleitorais o dia da eleição, e admite a sua quitação até a entrega das contas à Justiça Eleitoral, consentida pela própria legislação eleitoral que a excepcionou, possui gravidade ímpar. E assim ocorre porque a regra é a da arrecadação de recursos e realização de despesas, de molde a viabilizar o exame de sua regularidade de imediato pela Justiça Eleitoral.

Obtemperada a regra geral pela exceção legal da assunção de dívidas pelo partido político, introduzida pela Lei nº 12.034/2009, arrisca-se o próprio desiderato adequado da prestação de contas: apresentar à Justiça Eleitoral, para verificação de regularidade e legalidade, a integralidade do financiamento da campanha eleitoral que deu alicerce a determinado candidato vencedor da disputa eleitoral, permitindo a avaliação tempestiva de legitimidade e legalidade da própria eleição.

## Referências

ALVIM, Frederico Franco. **O direito eleitoral como elo entre a democracia e a representação política**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n-4-ano-4/direito-eleitoral-como-elo-entre-democracia-representacao-politica>>. Acesso em: 10 nov. 2016.

BRASIL. Lei 9.096, de 19.09.1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os artigos 17 e 14, §3º, inciso V, da **Constituição Federal**. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 20.09.1995. Seção 1, p. 14.552.

\_\_\_\_\_. Lei 9.504, de 30.09.1997. Estabelece normas para as eleições. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 01.10.1997. Seção 1, p. 21.801.

\_\_\_\_\_. Lei 10.406, de 10.01.02. Institui o Código Civil. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 11.01.2002. Seção 1, p.1.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. Ementa. Instruções sobre arrecadação e aplicação de recursos nas campanhas eleitorais e prestação de contas (eleições de 1998). Resolução 20.102, de 03.03.1998. **Diário da Justiça [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 17.03.1998, p. 32.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. Instruções sobre arrecadação e aplicação de recursos nas campanhas eleitorais e prestação de contas (eleições de 2000). Resolução 20.566, de 02.03.2000. **Diário da Justiça [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 27.03.2000, p. 54.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. Instruções sobre arrecadação e aplicação de recursos nas campanhas eleitorais e prestação de contas (eleições de 2002). Resolução 20.987, de 21.02.2002. **Diário da Justiça [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 12.03.2002, p. 139.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. Instruções sobre arrecadação e aplicação de recursos nas campanhas eleitorais e prestação de contas (eleições de 2004). Resolução 21.609, de 05.02.2004. **Diário da Justiça [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 09.03.2004, p. 115.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. Altera o art. 21 e revoga os incs. X e XI do art. 42 da Res.-TSE 21.609/2004. Resolução 21.668, de 23.03.2004. **Diário da Justiça [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 16.04.2004, p. 185.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. Instruções sobre arrecadação e aplicação de recursos nas campanhas eleitorais e sobre a prestação de contas (eleições de 2008). Resolução 22.715, de 28.02.2008. **Diário da Justiça [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 10.03.2008.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos, candidatos e comitês financeiros e, ainda, sobre a prestação de contas nas eleições de 2010. Resolução 23.217, de 2.03.2010. **Diário da Justiça [Eletrônico]**, Brasília, DF, 4.03.2010.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos, candidatos e comitês financeiros e, ainda, sobre a prestação de contas nas Eleições de 2014. Resolução 23.406, de 27.02.2014. **Diário da Justiça [Eletrônico]**, Brasília, DF, 5.03.2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos, candidatos e comitês financeiros e, ainda, sobre a prestação de contas nas Eleições de 2014. Resolução 23.463, de 15.12.2015. **Diário da Justiça [Eletrônico]**, Brasília, DF, 29.12.2015, p. 11-35.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. Dispõe sobre os limites de gastos para os cargos de vereador e de prefeito nas eleições municipais de 2016. Resolução 23.459, de 15.12.2015. **Diário da Justiça [Eletrônico]**, Brasília, DF, 28.12.2015, p. 13-75.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**. Uma defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. Título original: *Il futuro della democrazia. Una difesa delle regole del gioco*.

BURDEAU, Georges. **A Democracia**. Tradução de Paulo Antônio dos Anjos. 3.ed. Mira-Cintra: Publicações Europa América, 1975. Título original : *La democratize- Essai synthétique*.

CAVALCANTI, Themistocles Brandão. **Teoria do Estado**. 2. ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1969.

HELLER, Hermann. **Teoria do Estado**. Tradução de Lycurgo Gomes da Motta. São Paulo: Mestre Jou, 1968. Título original : Staatslehre.

MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 4.ed. ver. atual. ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

OLIVO, Luis Carlos Cancellier de; PASOLD, Cesar Luiz. (Orgs). **Dois Teses de Telmo Vieira Ribeiro**. Joaçaba: Editora Unoesc, 2015.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Científica**. Teoria e Prática. 13.ed.rev.atual.ampl. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015.

PASOLD, Cesar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**. 4.ed.rev. ampl. Itajaí: Editora Univali, 2013 (Ed.limitada em homenagem ao 50º aniversário de magistério do Autor)

SCHLICKMANN, Denise Goulart. **Financiamento de campanhas eleitorais**. 8. ed. Curitiba: Juruá, 2016. 784 p.

SPINOZA. **Tratado Político**. Tradução de José Perez. Rio de Janeiro: Tecnoprint, 1968. Título original: tractatus Politicus.

---

**Denise Goulart Schlickmann** - Bacharel em Ciências Econômicas, Ciências Contábeis e Direito, pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Pós-graduada em Auditoria Governamental pela FEPESE/UFSC, e em Direito Eleitoral pela UNIVALI. Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (ABRADEP). Secretária de Controle Interno e Auditoria do TRE/SC. Instrutora nas áreas de licitação e contratos, auditoria governamental e controle interno, no âmbito da Justiça Eleitoral e do Supremo Tribunal Federal. Conferencista na área de direito eleitoral. Autora.

**Cesar Luiz Pasold** - Graduado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Especialista em Saúde Pública pela Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Saúde Pública pela Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Instituições Jurídico Políticas pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Doutor em Direito do Estado pela Faculdade de Direito do Largo São Francisco – USP. Pós Doutor em Direito das Relações Sociais pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Docente da Universidade do Vale do Itajaí. Supervisor Científico dos Cursos de Mestrado e de Doutorado em Ciência Jurídica da Univali. Consultor de Organizações nas áreas jurídica e axiológica. Presidente da Academia Catarinense de Letras Jurídicas (2013-2016). Advogado. Ex Juiz – na categoria Jurista – do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina. Consultor ad hoc da CAPES. Associado ao Conselho Nacional de Pesquisa e Pós Graduação em Direito (CONPEDI). Pesquisador. Autor de diversas obras. Site profissional: [www.cesarluizpasold.com.br](http://www.cesarluizpasold.com.br); e-mail: [clp@cesarluizpasold.com.br](mailto:clp@cesarluizpasold.com.br).