

**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO DE JANEIRO****ACÓRDÃO**

QUESTÃO DE ORDEM NA INSTRUÇÃO (11544) - 0603458-70.2022.6.19.0000 - Rio de Janeiro - RIO DE JANEIRO

RELATOR: Desembargador Eleitoral ELTON MARTINEZ CARVALHO LEME

INTERESSADO: TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO DE JANEIRO

EMENTA

QUESTÕES DE ORDEM. ELEIÇÕES 2022. PRESTAÇÃO DE CONTAS. MELHORIA DOS PROCEDIMENTOS ATINENTES AO PROCESSAMENTO E À ANÁLISE DAS CONTAS ELEITORAIS. APROVAÇÃO.

I - Adoção, no exame técnico das contas de campanha das eleições de 2022, do plano de amostragem elaborado pelo TSE e disponibilizado no Sistema de Prestação de Contas Eleitorais – SPCE WEB 2022. II - Inversão da ordem estabelecida nos procedimentos previstos para instrução e notificação nos processos de prestação de contas dos(a) omissos(as) (art. 49, §5º, incisos III e IV, da Resolução TSE nº 23.607/19). Aplicação dos princípios da duração razoável do processo, da economia processual e da eficiência. III - Obrigatoriedade de exame completo das contas de candidatos e candidatas não eleitos(as), quando sua movimentação financeira de campanha foi igual ou superior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais). Princípios da transparência, moralidade e da igualdade entre os(a) candidatos(as). IV - Análise simplificada da prestação de contas dos candidatos ou candidatas sem realização de diligências quando verificados os elementos mínimos para exame, ainda que identificadas as irregularidades previstas nos incisos I a V do artigo 65 da Resolução TSE 23.607/2019, emitindo-se parecer técnico conclusivo, com oportunidade de o(a) prestador(a) de contas manifestar-se no prazo de 3 (três) dias. V - Possibilidade de intimação, de ofício, para cumprimento de diligências apontadas no Relatório Preliminar de Diligências e após a emissão do parecer técnico conclusivo. Art. 203, § 4º, do Código de Processo Civil. VI - Prioridade na análise das contas dos eleitos. A abrangência da análise das contas de campanha, quanto ao marco prioritário fixado pelo art. 30, §1º, da

Lei nº 9.504/97, deve ficar adstrita aos candidatos eleitos. Indispensável preferência que deverá ser conferida ao exame das contas dos candidatos habilitados nas três primeiras posições de suplência, segundo as suas respectivas ordens de classificação, tão logo as contas dos eleitos tenham sido analisadas. Na eventualidade de um candidato estar sob a iminência de assumir o cargo legislativo para o qual habilitou-se como suplente, em razão do afastamento do titular da vaga, e suas contas ainda não tiverem sido apreciadas, deverá a unidade técnica imediatamente avaliar se a documentação apresentada pode ser considerada como prestação de contas, afastando-se, dessa forma, a possibilidade de um suplente vir a ser investido no cargo proporcional, e ter suas contas eleitorais posteriormente julgadas, no mérito, como não prestadas, circunstância que, a rigor, desautorizaria até mesmo a sua diplomação, nos termos do artigo 30, § 1º, da Lei 9.504/97.

PELA APROVAÇÃO DAS QUESTÕES DE ORDEM.

ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO DE JANEIRO, NOS TERMOS DA DECISÃO QUE SEGUE:

POR UNANIMIDADE, APROVOU-SE A QUESTÃO DE ORDEM, NOS TERMOS DO RELATOR.

RELATÓRIO

Egrégia Corte, submeto a Vossas Excelências questões de ordem sobre temas suscitados pela Assessoria de Contas Eleitorais e Partidárias (ASCEPA), com vistas à melhoria dos procedimentos atinentes ao processamento e à análise das contas de campanha eleitoral, referentes ao pleito de 2022, a fim de conferir celeridade à prestação jurisdicional.

Primeiramente, cumpre destacar que não se ignora a disposição normativa constante do artigo 1º, § 1º, da Resolução TSE 23.472/2016, incluído pela Resolução TSE 23.597/2019, que autoriza aos Tribunais Regionais Eleitorais, diante de suas especificidades locais, expedir atos normativos voltados exclusivamente à operacionalização das instruções para a realização das eleições ordinárias, observadas as disposições previstas na legislação, nas instruções e na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.

Sem embargo, as matérias ora apresentadas demandam interpretação da legislação eleitoral à luz das experiências práticas deste Tribunal em eleições passadas, envolvendo, inclusive, em situações pontuais, alteração na dinâmica procedimental ordinariamente prevista na Resolução de Contas expedida pelo Tribunal Superior Eleitoral, circunstância que desautoriza a

edição de um ato normativo de âmbito regional em sentido diverso, a implicar verdadeiro excesso no exercício do poder normativo de caráter residual de que se encontra investido esta Corte Regional.

Em linha oposta, não há óbice a interditar o enfrentamento dos temas propostos por meio de questões de ordem, a permitir a definição prévia de uma linha interpretativa sobre as normas de regência da matéria, de modo a conferir mais transparência e legitimidade ao deliberado por esta Corte e à própria ordenação dos trabalhos atinentes ao processamento e julgamento das contas eleitorais.

Com tais considerações, submeto à apreciação de Vossas Excelências as seguintes questões de ordem.

VOTO

I – Adoção do plano de amostragem elaborado pelo TSE e disponibilizado no Sistema de Prestação de Contas Eleitorais – SPCE WEB 2022.

O artigo 70 da Resolução TSE 23.607/19 prescreve que, no exame técnico dos documentos comprobatórios das prestações de contas, poderá ser utilizada a técnica de amostragem, desde que a unidade técnica nos Tribunais Eleitorais ou o responsável pelo exame das contas no Cartório Eleitoral apresente o plano de amostragem para a autorização prévia da autoridade judicial.

Nessa senda, a adoção do plano de amostragem do TSE uniformiza a técnica de amostragem a ser utilizada pela unidade técnica do Tribunal e pelos Cartórios Eleitorais. Tal plano encontra-se disponível no Sistema de Prestação de Contas Eleitorais – SPCE WEB 2022 e calcula a amostra para exame, gerando anexo específico, nos seguintes termos: (1) ordena as despesas em ordem decrescente de valor contratado; (2) identifica o quartil superior, listando as despesas; (3) identifica o segundo quartil, listando as despesas; (4) identifica o terceiro quartil, listando as despesas; e (5) identifica o último quartil, listando as despesas em layout próprio.

O plano de amostragem prevê que se examine, inicialmente, a primeira amostra. Se não forem encontradas irregularidades, o exame pode ser considerado concluído. Caso sejam encontradas irregularidades, passa-se ao exame da segunda amostra e assim sucessivamente.

Por tais fundamentos, proponho ao Plenário que, no exame técnico das contas de campanha das eleições de 2022, seja adotado plano de amostragem elaborado pelo TSE e disponibilizado no Sistema de Prestação de Contas Eleitorais – SPCE WEB 2022.

II – Inversão da ordem estabelecida nos procedimentos previstos para instrução e notificação nos processos de prestação de contas dos omissos e omissas.

Assim prescreve o artigo 49 da Resolução TSE 23.607/2019:

Art. 49. As prestações de contas finais referentes ao primeiro turno de todas as candidatas ou de todos os candidatos e de partidos políticos em todas as esferas devem ser prestadas, via SPCE, à Justiça Eleitoral até o 30º dia posterior à realização das eleições ([Lei nº 9.504/1997, art. 29, III](#)).

(...)

§ 5º Findos os prazos fixados neste artigo sem que as contas tenham sido prestadas, observar-se-ão os seguintes procedimentos:

(...)

III - a unidade técnica, nos tribunais, e a(o) chefe de cartório, nas zonas eleitorais, instruirão os autos com os extratos eletrônicos encaminhados à Justiça Eleitoral, com as informações relativas ao recebimento de recursos do Fundo Partidário, do Fundo Especial de Financiamento de Campanhas, de fonte vedada e/ou de origem não identificada e com os demais dados disponíveis;

IV - A candidata ou o candidato com prestação de contas parcial já autuada será intimada(o) pelo mural eletrônico, até a diplomação das eleitas ou dos eleitos e, após, pelo Diário da Justiça Eleitoral Eletrônico, para, no prazo de 3 (três) dias, prestar as contas finais; a omissa ou o omissos será citada(o) para prestar as contas no prazo de 3 (três) dias, devendo observar os procedimentos previstos nos arts. 98 e seguintes desta Resolução;

(...)

Sugere-se, em linhas gerais, que a remessa dos autos ao órgão de análise das contas somente seja ultimada após decorrido o prazo de resposta à citação, momento em que serão analisados os documentos eventualmente apresentados pela candidata ou candidato que até então se mantivera silente, ou que se procederá à instrução do processo com os dados disponíveis no sistema (extratos eletrônicos, informações etc.), seguindo-se a elaboração de parecer.

Com isso, tem-se por antecipada uma fase procedimental que, na prática, mostra-se mais eficaz, permitindo uma tramitação mais célere do feito e uma significativa economia de tempo para as unidades diretamente envolvidas, sem qualquer prejuízo ao devido processo legal e aos seus consectários: o contraditório e a ampla defesa.

Trata-se de medida, já adotada no pleito de 2020 (vide Instrução 0600860-17.2020.6.19.0000), que prestigia os princípios da duração razoável do processo e da economia processual, além de atender aos reclamos da eficiência, a qual é exigida indistintamente de todos os Poderes da República.

Ante o exposto, propõe-se a alteração procedimental sugerida, com a inversão da ordem estabelecida no artigo 49, §5º, incisos III e IV, da Resolução TSE 23.607/19, de modo a viabilizar que a unidade técnica, nos tribunais, e a(o) chefe de cartório, nas Zonas Eleitorais, somente sejam instados a se manifestar nos processos de contas dos omissos e

omissas após a fruição do prazo de resposta à citação, a despeito de sua formal apresentação.

III - Obrigatoriedade de exame completo das contas de candidatos e candidatas não eleitos(as), quando sua movimentação financeira de campanha foi igual ou superior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

A Resolução TSE 23.607/2019, ao disciplinar a prestação de contas simplificada, prevê a análise simplificada das contas de todos os candidatos e candidatas que apresentarem movimentação financeira correspondente, no máximo, ao valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais). Também estão sujeitas à análise simplificada, independente do valor de sua movimentação financeira, as contas dos candidatos ou das candidatas não eleitos(as):

Art. 62. A Justiça Eleitoral adotará sistema simplificado de prestação de contas para candidatas ou candidatos que apresentarem movimentação financeira correspondente, no máximo, ao valor de R\$20.000,00 (vinte mil reais), fixado pela [Lei nº 13.165/2015](#), atualizado monetariamente, a cada eleição, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ou por índice que o substituir.

(...)

§ 2º Para os fins deste artigo, considera-se movimentação financeira o total das despesas contratadas e registradas na prestação de contas.

Art. 63. O sistema simplificado de prestação de contas se caracteriza pela análise informatizada e simplificada da prestação de contas.

Parágrafo único. Poderão ser submetidas ao exame simplificado também as contas das candidatas ou dos candidatos não eleitos(as).

Não obstante o teor do texto normativo, a experiência da unidade técnica deste Tribunal vem demonstrando que contas de campanhas com movimentação financeira superior a R\$100.000,00 (cem mil reais) merecem ser analisadas de forma completa, em razão da expressividade dos valores envolvidos, especialmente os oriundos de recursos públicos. Tal exame pode contribuir não só para a verificação de indícios de abuso de poder econômico, ilícito eleitoral que merece ser coibido, como também visa dar efetividade aos princípios da transparência, da moralidade e da igualdade entre os candidatos e as candidatas, principalmente se considerarmos o incremento de recursos públicos nas campanhas eleitorais.

Frise-se que orientação similar foi adotada por esta Corte nas eleições gerais de 2018 (vide questão de ordem aprovada na sessão plenária de 12/11/2018)

Dessa forma, proponho que seja adotado o exame obrigatoriamente completo nas prestações de contas de candidatos e candidatas não eleitos(as), quando sua movimentação financeira de campanha foi igual ou superior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

IV - Análise simplificada da prestação de contas dos candidatos ou candidatas sem realização de diligências.

Conforme dispõe o artigo 67 da norma de regência, as prestações de contas simplificadas serão julgadas sem a realização de diligências, desde que verificadas, cumulativamente: (i) inexistência de impugnação; (ii) emissão de parecer conclusivo pela unidade técnica nos tribunais, ou pela chefia de cartório nas zonas eleitorais, sem identificação de nenhuma das irregularidades previstas nos incisos I a V do artigo 65; e (iii) parecer favorável do Ministério Público.

Considerando o exíguo prazo para análise e julgamento das contas eleitorais, com o objetivo de trazer celeridade aos processos de prestação de contas, sugere-se que, quando verificados os elementos mínimos para análise das contas, ainda que identificadas as irregularidades previstas nos incisos I a V do artigo 65 da Resolução TSE 23.607/2019, seja emitido parecer técnico conclusivo, sem emissão de relatório preliminar de diligências, com oportunidade de o(a) prestador(a) de contas manifestar-se no prazo de 3 (três) dias, na forma do disposto no artigo 72 da mesma Resolução:

Art. 72. Emitido parecer técnico conclusivo pela existência de irregularidades e/ou impropriedades sobre as quais não se tenha dado oportunidade específica de manifestação à prestadora ou ao prestador de contas, a Justiça Eleitoral intimá-la(o)-á para, querendo, manifestar-se no prazo de 3 (três) dias contados da intimação, vedada a juntada de documentos que não se refiram especificamente à irregularidade e/ou impropriedade apontada, salvo aqueles que se amoldem ao parágrafo único do [art. 435 do CPC](#).

Assim, proponho que, quando verificados os elementos mínimos para análise das contas, ainda que identificadas as irregularidades previstas nos incisos I a V do artigo 65 da Resolução TSE 23.607/2019, seja emitido parecer técnico conclusivo, sem emissão de relatório preliminar de diligências, com oportunidade de o(a) prestador(a) de contas manifestar-se no prazo de 3 (três) dias.

V - Possibilidade de intimação, de ofício, para cumprimento de diligências apontadas no Relatório Preliminar de Diligências e após a emissão do parecer técnico conclusivo.

Os artigos 69 e 72 da Resolução TSE 23.607/2019 estabelecem o seguinte:

“Art. 69. Havendo indício de irregularidade na prestação de contas, a Justiça Eleitoral pode requisitar diretamente ou por delegação informações adicionais, **bem como determinar diligências específicas para a complementação dos dados ou para o saneamento das falhas, com a perfeita identificação dos documentos ou elementos que devem ser apresentados** (Lei nº 9.504/1997, art. 30, § 4º).

§ 1º As diligências devem ser cumpridas pelos candidatos e partidos políticos no prazo de 3 (três) dias contados da intimação, sob pena de preclusão.

§ 2º Na fase de exame técnico, inclusive de contas parciais, a unidade ou o responsável pela análise técnica das contas pode promover circularizações, fixando o prazo máximo de 3 (três) dias para cumprimento.

§ 3º Determinada a diligência, decorrido o prazo do seu cumprimento com ou sem manifestação, acompanhados ou não de documentos, os autos serão remetidos para a unidade ou o responsável pela análise técnica para emissão de parecer conclusivo acerca das contas.

§ 4º Verificada a existência de falha, impropriedade ou irregularidade em relação à qual não se tenha dado ao prestador de contas prévia oportunidade de manifestação ou complementação, a unidade ou o responsável pela análise técnica deve notificá-lo, no prazo e na forma do art. 98 desta resolução.

§ 5º Somente a autoridade judicial pode, em decisão fundamentada, de ofício ou por provocação do órgão técnico, do Ministério Público ou do impugnante, determinar a quebra dos sigilos fiscal e bancário do candidato, dos partidos políticos, dos doadores ou dos fornecedores da campanha.

§ 6º Nas diligências determinadas na prestação de contas, a Justiça Eleitoral deverá privilegiar a oportunidade de o interessado sanar, tempestivamente e quando possível, as irregularidades e impropriedades verificadas, identificando de forma específica e individualizada as providências a serem adotadas e seu escopo.

(...)

Art. 72. Emitido parecer técnico conclusivo pela existência de irregularidades e/ou impropriedades sobre as quais não se tenha dado oportunidade específica de

manifestação ao prestador de contas, a Justiça Eleitoral intimá-lo-á para, querendo, manifestar-se no prazo de 3 (três) dias contados da intimação, vedada a juntada de documentos que não se refiram especificamente à irregularidade e/ou impropriedade apontada, salvo aqueles que se amoldem ao parágrafo único do art. 435 do CPC.”

É sabido que, em sede de análise preliminar, a unidade técnica, no Tribunal, e os Chefes de Cartório, nas Zonas Eleitorais, elaboram o Relatório Preliminar de Diligências, no qual, ordinariamente, são requeridas diligências específicas para a complementação dos dados ou para o saneamento de falhas eventualmente encontradas.

Do mesmo modo, quando da elaboração do parecer técnico conclusivo, pode ocorrer a identificação de irregularidades ou impropriedades sobre as quais o(a) candidato(a) ou a grei partidária ainda não tenham tido a oportunidade de se manifestar.

Nos termos do art. 44 da Resolução TSE 23.607/2019, incumbe à autoridade judicial a determinação para a realização de tais diligências.

Sob tal perspectiva, propõe-se que as intimações em questão sejam realizadas diretamente pela Secretaria Judiciária ou pelo Cartório Eleitoral, conforme o caso, uma vez que a supressão da fase procedimental de conclusão à autoridade judicial nas situações sobremencionadas confere mais celeridade e racionalidade à tramitação dos processos de contas, tendo em vista o caráter meramente ordinatório da providência a ser ultimada, não havendo nenhum prejuízo ao devido processo legal e aos seus consectários.

Ressalta-se que tal medida foi adotada anteriormente por este Regional, tanto no pleito de 2018 (vide Questão de Ordem aprovada na sessão plenária de 12/11/2018), quanto nas eleições de 2020 (vide Instrução 0600860-17.2020.6.19.0000, julgada na sessão do dia 25/11/2022 e publicada no DJe de 01/12/2020).

Por tais fundamentos, proponho que as intimações previstas nos artigos 69, §1º, e 72, da Resolução TSE 23.607/2019 sejam realizadas, de ofício, pela Secretaria Judiciária e pelos Cartórios Eleitorais, conforme o caso, nos termos do que dispõe o artigo 203, § 4º, do Código de Processo Civil.

VI - Prioridade na análise das contas dos candidatos eleitos.

A legislação eleitoral exige a efetiva apreciação da contabilidade de campanha dos candidatos eleitos, sendo o julgamento — a despeito do resultado — um fator condicionante à diplomação, segundo se pode extrair da clara dicção do artigo 30, §1º, da Lei 9.504/97 e do artigo 78 da Resolução TSE 23.607/19, que assim prescrevem, respectivamente:

"Art. 30. A Justiça Eleitoral verificará a regularidade das contas de campanha, decidindo: (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

I - pela aprovação, quando estiverem regulares; (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

II - pela aprovação com ressalvas, quando verificadas falhas que não lhes comprometam a regularidade; (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

III - pela desaprovação, quando verificadas falhas que lhes comprometam a regularidade; (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

IV - pela não prestação, quando não apresentadas as contas após a notificação emitida pela Justiça Eleitoral, na qual constará a obrigação expressa de prestar as suas contas, no prazo de setenta e duas horas. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 1º A decisão que julgar as contas dos candidatos eleitos será publicada em sessão até três dias antes da diplomação".

Resolução TSE nº 23.607/19

"Art. 78. A decisão que julgar as contas dos candidatos eleitos será publicada em sessão, na hipótese de acórdão prolatado por tribunal, e no mural eletrônico, na hipótese de decisão monocrática do relator ou de decisão proferida no primeiro grau, até 3(três) dias antes da diplomação (Lei nº 9.504/1997, art. 30, § 1º)".

Malgrado tais disposições, a Justiça Eleitoral fluminense tradicionalmente vinha estendendo essa exigência para alcançar todos os candidatos classificados até a terceira posição na ordem de suplência, em suas respectivas legendas (e, até então, também nas Coligações). Assim vinha correndo desde 2010.

Uma das razões para esse procedimento atinha-se ao comando normativo radicado no artigo 215 do Código Eleitoral, que prevê a outorga do diploma não apenas aos eleitos, mas também aos suplentes, sem especificar um limite específico para estas titulações. Não por outra razão essa indeterminação acabou sendo suprida pela mais alta Corte Eleitoral, em atendimento a uma provocação formal deste Tribunal Regional, corporificada em decisão assim ementada:

"PROCESSO ADMINISTRATIVO. DIPLOMAÇÃO. SUPLENTE. CRITÉRIO. DIPLOMAÇÃO ATÉ TERCEIRO SUPLENTE. REMANESCENTES. NOMEAÇÃO. FACULDADE.

1 - A diplomação de suplentes deve ocorrer até a terceira colocação, facultando-se aos demais suplentes o direito de solicitarem, a qualquer tempo, os respectivos diplomas.

2 - Mantém-se o entendimento de que, nas hipóteses de infidelidade partidária, somente o 1º suplente do partido detém interesse jurídico, uma vez que poderá assumir o mandato do parlamentar eventualmente condenado (CTA 1.482/DF, Rel. Min. Caputo Bastos). Precedentes". (PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 19175, Resolução 23.097/09, Relator Min. Ricardo Lewandowski, Publicação: DJE - 21/09/2009, Página 31). (os destaques são nossos)

Afora a sobredita manifestação pretoriana do Tribunal Superior Eleitoral, tinha-se em perspectiva, ao menos no âmbito deste Regional, a preocupação em se garantir que os tão usuais afastamentos dos eleitos dos respectivos cargos parlamentares — ocorridos, muitas vezes, logo depois da posse —, em função da investidura em cargos no Poder Executivo (Secretarias de Governo, Diretorias de Entes da Administração Indireta etc.), não gerasse constrangimentos para o Tribunal e para os suplentes habilitados à assunção da vaga, que não poderiam ser empossados de imediato, privados que estavam dos respectivos diplomas, pelo fato de suas contas não terem sido apreciadas.

Em 2020, em razão do panorama excepcional decorrente da pandemia de Covid-19, esta Corte deliberou pela análise das contas, até a diplomação, apenas dos candidatos eleitos, conforme se observa da seguinte ementa:

“QUESTÕES DE ORDEM. ELEIÇÕES 2020. PRESTAÇÃO DE CONTAS. ESCALA DE PRIORIDADE DA ANÁLISE DAS CONTAS DOS CANDIDATOS ELEITOS, DE MODO A ATENDER AO MARCO CONSTITUCIONAL PARA PUBLICAÇÃO DAS DECISÕES FINAIS CORRELATAS, O QUE DEVE OCORRER ATÉ O DIA 12/02/2021 (EC 107/2020, ART. 1º, § 3º, I), SEGUIDA DA INCONTINENTI APRECIACÃO DA CONTABILIDADE DE CAMPANHA DOS CANDIDATOS HABILITADOS NAS TRÊS PRIMEIRAS POSIÇÕES DE SUPLÊNCIA, SEGUNDO AS RESPECTIVAS ORDENS DE CLASSIFICAÇÃO. APROVAÇÃO.

1. A abrangência da análise das contas de campanha, quanto ao marco prioritário fixado pelo art. 30, §1º, da Lei nº 9.504/97, deve ficar adstrita, excepcionalmente, aos candidatos eleitos, diante do quadro singular decorrente da Pandemia do Novo Coronavírus, a fim de que seja observado o novo termo final do dia 12 de fevereiro de 2021, alfin fixado pelo art. 1º, §3º, inciso I, da Emenda Constitucional nº 107/20 para a publicação das decisões finais sobre as contas, pelos Juízos Eleitorais.

2. Indispensável prioridade que deverá ser dispensada no exame das contas dos candidatos habilitados nas três primeiras posições de suplência, segundo as suas respectivas ordens de classificação, tão logo as contas dos eleitos tenham sido analisadas.

PELA APROVAÇÃO DA QUESTÃO DE ORDEM.” (Instrução 0600866-24.2020.6.19.0000, julgada em 25/11/2020, DJe de 01/12/2020).

No referido acórdão, já havia sido sinalizada a necessidade desta Corte rever o posicionamento que vinha adotando até então, no sentido de diplomar eleitos e suplentes dentro do marco final fixado pelo Calendário Eleitoral, ao menos na extensão em que vinha sendo praticada, por ser mostrar inviável, desnecessária e contraproducente, mormente à luz da nova

quadra fático-jurídica em que se encontra inserida a subvenção das campanhas, com régios aportes de recursos do Erário.

Com efeito, o substancial incremento das fontes de financiamento públicas, antes remuneradas com recursos do Fundo Partidário, mas que a partir das eleições de 2018 também passou a contar com verbas do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (arts. 16-C e 16-D da Lei nº 9.504/97), associado aos notórios escândalos de corrupção presenciados nos últimos tempos, que em grande parte se destinavam a subvencionar partidos e candidatos, acabam por compor um quadro que impõe um controle mais rígido dessa contabilidade, o que necessariamente exige mais tempo e análises mais minudenciadas, especialmente (mas não exclusivamente) em relação às candidaturas vencedoras.

Ademais, o Congresso Nacional aprovou, no Orçamento de 2022, a previsão de R\$ 4,9 bilhões para financiamento de campanhas eleitorais, abrindo caminho para a utilização de ainda mais recursos públicos no pleito que se avizinha, em comparação com as eleições de 2018 e 2020, situação que impõe um controle mais rigoroso da aplicação desses recursos, o aprimoramento das diligências e o maior controle dos indícios de irregularidades e das informações de fiscalização, o que necessariamente reclama mais tempo e análises mais detalhadas.

A relevância desse controle cometido a esta Justiça Especializada, como vetor fundamental a emprestar legitimidade ao processo eleitoral e guarnecer o pleno e desembaraçado exercício do sufrágio — pilares essenciais à consolidação da democracia — ressoa com singular destaque nas bem articuladas considerações de José Jairo Gomes, em obra de referência:

"Deveras, é direito impostergável dos integrantes da comunhão política saber quem financiou a campanha de seus mandatários e de que maneira esse financiamento se deu. Nessa seara, impõe-se a transparência absoluta, pois em jogo encontra-se o legítimo exercício de mandatos e consequentemente do poder estatal. Sem isso, não é possível o exercício pleno da cidadania, já que se subtrairiam do cidadão informações essenciais para a formação de sua consciência político-moral, relevantes sobretudo para que ele aprecie a estatura ético-moral de seus representantes e até mesmo para exercer o sacrossanto direito de sufrágio". (*In Direito Eleitoral*. 16ª ed. São Paulo: Atlas, 2020, p. 502-503)

Diante de tão eloquentes premissas, é indubitoso que esse controle deve ser aprimorado, circunstância que está a exigir uma mudança de rumos em relação às práticas que até então vinham sendo observadas no que concerne à contabilidade dos candidatos eleitos e daqueles mais bem classificados na respectiva ordem de suplência.

No ponto, se por um lado é certo que o Tribunal Superior Eleitoral já fixou critérios a nortear o número de suplentes que devem ser diplomados, de outro tampouco se discute que não houve qualquer definição sobre o momento em que tal titulação deveria ocorrer. Nesse sentido, e à vista do que prescreve a legislação eleitoral, é indubitoso que a abrangência das análises contábeis que devem ser realizadas até o marco final das diplomações pode — e deve — sofrer limitações.

Todavia, parece-me que essa redução não deve desconsiderar por completo a dinâmica das suplências nas disputas para as Casas Legislativas, sendo raro que todos os candidatos efetivamente eleitos exerçam, de fato, a função parlamentar de que foram investidos.

Ademais, atualmente, afigura-se até mesmo temerário acelerar o exame das contas dos suplentes, em virtude da maior probabilidade da realização de retotalizações, quer no âmbito do próprio registro, como consequência do regime especial a que estão submetidas as candidaturas *sub judice* (art. 175, §§ 3º e 4º do Código Eleitoral c/c os artigos 20, incisos I e II e §§ 1º e 2º; 21 e 22, *caput* e §1º, estes da Resolução TSE 23.677/21), quer em razão da jurisprudência hoje consolidada no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral, a assentar que “*em eleições regidas pelo sistema proporcional, cassação de mandato ou diploma em ação autônoma decorrente de ilícitos deve ensejar a anulação da votação recebida, tanto para o candidato como para o respectivo partido, ficando afastada a aplicação da solução de utilidade parcial plasmada no art. 175, §§ 3º e 4º, do Código Eleitoral*” (TSE, RO-EI 0601243-80, Relator Ministro Edson Fachin, DJe de 04/12/2020).

Portanto, reafirma-se, por evidente, a prioridade que também deverá ser dispensada ao exame das contas dos candidatos habilitados nas três primeiras posições de suplência, segundo as suas respectivas ordens de classificação, tão logo os processos dos eleitos tenham sido analisados, mas passa-se a dispensar que tais contas sejam analisadas até a diplomação.

Assim, na eventualidade de um candidato estar sob a iminência de assumir o cargo legislativo para o qual habilitou-se como suplente, em razão do afastamento do titular da vaga, e suas contas ainda não tiverem sido apreciadas, deverá a unidade técnica imediatamente avaliar se a documentação apresentada pode ser considerada como prestação de contas, afastando-se, dessa forma, a possibilidade de um suplente vir a ser investido no cargo proporcional, e ter suas contas eleitorais posteriormente julgadas, no mérito, como não prestadas, circunstância que, a rigor, desautorizaria até mesmo a sua diplomação, nos termos do artigo 30, § 1º, da Lei 9.504/97.

Com tais considerações, impõe-se o encaminhamento da proposta em apreço, pela redefinição da abrangência da análise das contas de campanha, quanto ao marco prioritário fixado pelo artigo 30, §1º, da Lei 9.504/97, que deve ficar adstrita aos candidatos eleitos, com as ressalvas acima mencionadas.

VII - Conclusão:

Submeto, pois, as presentes questões ao escrutínio dos eminentes pares, para orientar a prática de atos e a dinâmica dos procedimentos relativos às prestações de contas de campanha do pleito de 2022, de forma a garantir celeridade e eficiência à sua tramitação, facilitando o trabalho das unidades envolvidas nesse mister.

Rio de Janeiro, 26/08/2022

Desembargador ELTON MARTINEZ CARVALHO LEME