



**Gabinete  
Compartilhado.**

# A Proposta de Novo Código Eleitoral

Nota técnica nº 005/2021

## Introdução

No início do ano, foi instalado na Câmara dos Deputados o Grupo de Trabalho da Reforma Eleitoral<sup>1</sup> com o objetivo de aperfeiçoar e sistematizar a legislação eleitoral brasileira. O GT se propunha a aproveitar todo o debate que vem sendo feito há anos no Brasil, com diversas entidades interessadas, para aperfeiçoamento do Código Eleitoral.

Relatado pela Dep. Margarete Coelho (PP/PI), o GT é composto por 15 parlamentares, que foram designados pelo Presidente da Casa e são, em sua maioria, de partidos da base do governo. No âmbito do Grupo de Trabalho foram realizadas uma série de audiências públicas que trataram dos mais diversos temas concernentes à Reforma Eleitoral.

---

<sup>1</sup> Ato do Presidente de 11/02/2021. Ver: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/grupos-de-trabalho/56a-legislatura/reforma-da-legislacao-eleitoral>

O GT culminou na elaboração de proposta de novo Código Eleitoral, que foi apresentado no dia 02/08/2021, por meio do Projeto de Lei Complementar n. 111/2021<sup>2</sup>. No momento, aguarda-se o despacho do Presidente da Câmara, e espera-se que o Projeto seja colocado em votação em breve.

### Análise do Projeto

A proposta que institui o novo Código Eleitoral contém mais de 900 artigos e sistematiza toda a legislação eleitoral brasileira. O projeto possui alguns avanços em relação à legislação atual. De positivo, destacamos que o novo Código Eleitoral consolida a legislação eleitoral ao incorporar grande parte das previsões sobre arrecadação, gastos e prestação de contas nas Resoluções do TSE. Além disso, a proposta institui o crime de caixa dois eleitoral, e retira a possibilidade de doação de recursos em espécie para campanhas eleitorais e partidos.

Preocupam, no entanto, alguns retrocessos importantes que, se aprovados, diminuem a transparência e simplificam exageradamente o processo de prestação de contas, além de flexibilizar as regras de uso do fundo eleitoral e diminuindo as penalidades aplicadas a eventuais irregularidades, aumentando consideravelmente os riscos de corrupção nas campanhas e no uso de recursos públicos. Mais ainda, se aprovado, o código eleitoral implicará em retrocesso nas já insuficientes regras que dizem respeito à diversidade dos representantes eleitos. A seguir, analisamos alguns pontos críticos da proposta de reforma eleitoral ora em discussão:

#### 1) Fiscalização de Contas

O principal retrocesso do novo Código é a **retirada de poderes da Justiça Eleitoral no tocante à fiscalização de contas partidárias**. Atualmente, as prestações de contas dos partidos políticos são elaboradas por meio de sistema desenvolvido pela própria Justiça Eleitoral, denominado **Sistema de Prestação de**

---

<sup>2</sup> Ver: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2291850>

**Contas Anual (SPCA)**<sup>3</sup>. Essa ferramenta coleta uma série de informações de forma padronizada, o que possibilita o exame da regularidade da movimentação de recursos pelos partidos e comparação entre campanhas ao longo do tempo.

O art. 68 do Novo Código Eleitoral restringe a obrigação dos partidos ao registro da sua contabilidade ao Sistema Público de Escrituração Digital (SPED)<sup>4</sup> da Receita Federal, com encaminhamento posterior do respectivo relatório à Justiça Eleitoral para análise, **retirando a obrigação de apresentação de prestação de contas por meio do SPCA**. Essa previsão dificulta o exame da arrecadação e dos gastos dos partidos, uma vez que **o SPED não traz informação suficiente para a área técnica da Justiça Eleitoral fazer o exame adequado das contas, além de conter informações não padronizadas e em formato não estruturado, dificultando a leitura dos dados por máquina e a análise dos dados contábeis**. Atualmente, o acesso ao SPED é um mero subsídio para a aferição da Justiça Eleitoral do cumprimento das obrigações de natureza partidária.

Além disso, a medida **compromete o amplo acesso aos dados disponibilizados pela Justiça Eleitoral por meio do DivulgaSPCA**, no site do TSE, que dá transparência às informações das prestações de contas anuais dos diretórios partidários registradas no Sistema SPCA. Em suma, o dispositivo praticamente inviabiliza o trabalho dos técnicos da Justiça Eleitoral e diminui a transparência das contas partidárias.

O mesmo artigo também: **1)** estabelece irrisórios R\$ 30 mil como valor máximo para multar os partidos por desaprovação de suas contas - hoje é devolução do valor + multa até 20%; **2)** diminui o prazo para a Justiça Eleitoral analisar as contas dos partidos políticos de cinco para dois anos, facilitando a prescrição; **3)** institui que a devolução de recursos públicos usados irregularmente pelos partidos ocorrerá apenas “em caso de gravidade” - condicionante muito subjetiva; e **4)** retira o status jurisdicional das prestações de contas, que passariam

---

<sup>3</sup>Ver:

<https://www.tse.jus.br/partidos/contas-partidarias/entrega-da-prestacao-de-contas/sistema-de-prestacao-de-contas-anuais-spc>

<sup>4</sup> Ver: <http://sped.rfb.gov.br>

a ter status meramente administrativo. A perda da natureza judicial dos processos de contas retira a possibilidade de aplicação de penalidades de forma definitiva aos partidos, trazendo instabilidade às decisões da Justiça Eleitoral.

## 2) Poder Regulamentar do TSE

Outro retrocesso no código é a **limitação do poder regulamentar do TSE**, o qual não teria mais competência para regulamentar as disposições legais que tratam da arrecadação, gastos e prestação de contas dos partidos políticos e das candidaturas (Art. 129).

Importantes avanços, que conferiram maior transparência e integridade às finanças dos partidos e das candidaturas, foram implementados a partir da atuação da Justiça Eleitoral no exercício do seu poder regulamentar. Por exemplo, foi através da Resolução nº 23.575/2018 que se determinou que os partidos deveriam destinar ao financiamento de campanhas de suas candidatas no mínimo 30% dos gastos totais contratados nas campanhas eleitorais com recursos do Fundo Partidário<sup>5</sup>.

Outro avanço se deu pela Resolução nº 23.604/2019, que instituiu o Sistema de Prestação de Contas Anual (SPCA) como o meio pelo qual os partidos deveriam prestar contas, formalizando o que já vinha ocorrendo desde 2017, quando o sistema foi implementado e eliminou a apresentação de prestações de contas em papel<sup>6</sup>. Ao retirar o poder do TSE de regulamentar sobre essas questões, os avanços e inovações sobre a regulamentação do financiamento eleitoral e partidário dependerão exclusivamente de alteração legislativa.

## 3) Uso do Fundo Partidário

<sup>5</sup>Ver:<https://sintse.tse.jus.br/documentos/2018/Ago/1/diario-da-justica-eletronico-tse/resolucao-no-23-575-de-28-de-junho-de-2018-altera-a-resolucao-tse-no-23-553-de-18-de-dezembro-de-2017-que-dispoe-sobre-a-arrecadacao-e-os-gastos-de-recursos-por-partidos-politicos-e-candidatos-e-sobre-a-prestacao-d-e-contas-nas-eleicoes>.

<sup>6</sup>Ver:[https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/arquivos/tse-resolucao-n-23-604-2019-financas-e-contabilidade-dos-partidos/rybena\\_pdf?file=http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/arquivos/tse-resolucao-n-23-604-2019-financas-e-contabilidade-dos-partidos/at\\_download/file](https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/arquivos/tse-resolucao-n-23-604-2019-financas-e-contabilidade-dos-partidos/rybena_pdf?file=http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/arquivos/tse-resolucao-n-23-604-2019-financas-e-contabilidade-dos-partidos/at_download/file).

O texto possibilita que **os partidos utilizem recursos do Fundo Partidário para custear qualquer tipo de despesa** (Art. 66, XII), em claro retrocesso em relação à legislação atual, que estabelece hipóteses restritas para que os partidos possam aplicar os recursos provenientes do Fundo Partidário. O estabelecimento de regras mínimas para o uso do fundo facilita o controle da regularidade da aplicação dessas receitas pela Justiça Eleitoral.

#### 4) **Análise de Contas das Fundações Partidárias**

O novo Código Eleitoral também **exclui da competência da Justiça Eleitoral o exame das contas milionárias das fundações partidárias**, que recebem recursos do Fundo Partidário, e **a transfere para o Ministério Público, o qual carece de expertise para tal**, contrariando decisão do TSE em 2020 (Art. 75). As fundações são instituições obrigatórias, cujo objetivo deve ser promover pesquisas e educação política. Contudo, nos últimos anos, esses institutos têm sido alvo de investigação por gastos sem relação com funções educativas.

Segundo dados do TSE, desde 2019 as fundações receberam cerca de R\$ 414 milhões dos partidos, e dados parciais de 2021 mostram que 39% das despesas das legendas foram destinadas às suas fundações. Logo, é fundamental o escrutínio minucioso das contas das fundações partidárias pela Justiça Eleitoral, órgão com mais competência para a tarefa.

#### 5) **Diversidade**

Na questão da diversidade, o projeto **não contempla reserva de vagas, candidaturas ou destinação de recursos financeiros para candidaturas de pessoas negras**, o que representa um retrocesso à regra atual, estipulada em julgamento do TSE em agosto de 2020. Na ocasião, o Tribunal decidiu que os recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) devem ser distribuídos pelos partidos de forma proporcional entre as candidaturas de brancos e negros.

Quanto às mulheres, é reservado no mínimo 30% dos recursos do Fundo Eleitoral para aplicação nas campanhas femininas. Entretanto, **se permite que o montante seja utilizado também em despesas comuns com candidatos homens**, desde que não de forma exclusiva (Art. 390, VI,VII). Ou seja, será possível o financiamento de campanha de candidatos homens com recursos da cota feminina, bastando colocar uma mulher como vice na chapa majoritária, ou através das “dobradinhas”, como são chamadas as campanhas em conjunto de candidatos a deputado federal e estadual.

### Conclusão e Propostas de Encaminhamentos

A proposta de novo código eleitoral apresenta um claro retrocesso, ao fragilizar os instrumentos de controle e transparência, especialmente quanto à limitação das atribuições fiscalizatórias da Justiça Eleitoral. O projeto também falha ao restringir o poder regulamentar do TSE e ao diminuir o valor da multa em caso de desaprovação de contas. Ainda mais, peca-se ao não incluir mecanismos suficientes para a maior participação de mulheres e pessoas negras na política. Em suma, se aprovado, o novo Código Eleitoral repercutirá de maneira negativa sobre a transparência, integridade e inclusividade do processo eleitoral brasileiro.

De modo a garantir eleições íntegras e com resultados que avancem na representação dos políticos brasileiros, a deputada Tábata Amaral e o Deputado Felipe Rigoni apresentaram a seguintes 7 emendas de plenário:

1. Restituir Poderes da Justiça Eleitoral sobre prestação de contas e penalidades por meio da substituição do Art. 68 pela redação do art. 29 da resolução Nº 23.604 do TSE e instituição de sanções em caso de desaprovação das contas (suspensão de repasses do Fundo Partidário pelo prazo de 01 a 12 meses, além da devolução da importância apontada como irregular, acrescida de multa de até 20%);

2. Adição de inciso ao Art. 129 sobre os poderes normativos do TSE, para incluir o poder de regulamentar sobre procedimentos para prestação de contas de partidos e das candidaturas;
3. Modificação do Art. 75 para que a prestação de contas das fundações seja realizada pela Justiça Eleitoral (e não pelo Ministério Público);
4. Supressão do Art. 66, XII (que permite que os partidos utilizem recursos do Fundo Partidário para custear qualquer tipo de despesa);
5. Modificação do Art. 390 para incluir as candidaturas de pessoas negras ao mínimo de 30% do Fundo Eleitoral;
6. Modificação do Art. 64 que trata da distribuição do Fundo Partidário, para instituir que 5% do Fundo Partidário deve ser distribuído aos partidos que possuam ao menos 30% dos cargos de direção preenchidos por mulheres, em todas as esferas partidárias, e supressão do Art. 390, VI e VII, os quais permitem que os 30% do fundo eleitoral reservado às candidatas seja usado em despesas comuns com candidatos homens;
7. Adição de artigo instituindo que os partidos que superarem a média de votação em mulheres terão direito a um adicional de 10% de recursos do Fundo Partidário, dessa forma premiando as legendas nas quais as mulheres receberam votos ou cadeiras acima da média das demais;
8. Mecanismos e práticas de transparência, democracia interna, equidade e integridade nos partidos políticos.

**Gabinete Compartilhado**  
Deputada Tabata Amaral  
Deputado Felipe Rigoni

**Coordenação**  
**Chefe de Gabinete**  
Pepe Tonin  
**Analista de Políticas Públicas**  
Carolina Martinelli  
**Especialista Consultado**  
Marcelo Issa