

## Índice

### Introdução

#### 4.1 Definição

#### 4.2 O que são gastos eleitorais?

4.2.1 Se a publicidade não estiver dentro dos parâmetros legais, ela pode ser computada como gasto?

4.2. O que é publicidade direta e indireta? Qual a diferença entre publicidade e propaganda?

4.3 Como se contabiliza o gasto de impulsionamentos na internet?

4.4 O que não são gastos eleitorais?

4.5 Gastos com consultorias, assessorias e pagamento de honorários advocatícios e de contabilidade

4.6 E as doações estimáveis em dinheiro?

4.7 De quem é a responsabilidade de pagar os gastos?

4.8 Como computar os gastos de combustível?

4.9 Quais os prazos para início e término dos gastos?

4.10 Como se comprovam os gastos eleitorais?

4.11 Dispensa de comprovação dos gastos eleitorais

4.12 Operacionalização de gastos e gastos de pequeno vulto

4.13 Limites de gastos

4.13.1 O que compreende o limite de gastos

4.13.2 Exceção ao limite de gastos

4.13.3 Cálculo do valor limite

4.13.4 Limites por tipos de gastos

4.13.4.1 Gastos com militância

4.13.4.2 Outros tipos de gastos

4.13.5 Consequências da extrapolação do limite de gastos

4.14 Sobras de campanha

4.14.1 Conceito

4.14.2 Destinação das sobras de campanha

4.14.3 Sobras mantidas em contas bancárias e não destinadas voluntariamente

4.15 Saldo remanescente do fundo especial para financiamento de campanha - FEFC

4.16 Dívidas de campanha

# Introdução

Neste módulo lhe convidamos a ver: o que são gastos eleitorais, como são computados, o que não são gastos eleitorais, tipos específicos de gastos, prazos para realizações de gastos, limites de gastos, sobras de campanha e sua destinação e dívidas de campanha, dentre outros assuntos relativos ao tema “gastos”.

Mãos à obra!

## 4.1 Definição

Gastos são os dispêndios necessários que os candidatos, partidos políticos, coligações ou federações realizam para poder movimentar as campanhas eleitorais. Sem eles não haveria motivo para que houvesse a arrecadação (a qual já vimos no módulo anterior) e, menos ainda, não seria possível promover vários atos de campanha, tais como as contratações de pessoal, a publicidade e a propaganda, a contratação de pesquisas etc.

**Porém, atenção! Nem toda despesa pode ser computada para fins eleitorais e, deste modo, contabilizada nas prestações de contas, ou seja, a legislação estipula, também, o que não é gasto eleitoral.**

Neste módulo, você vai ver o que é gasto eleitoral para fins legais e de que forma eles devem ser comprovados. Verá, ainda, que há limites para os gastos e que a razão para isso é bem simples: evitar que o dispêndio ilimitado de recursos promovesse apenas candidatos que detivessem grande poderio econômico, afastando a concorrência equilibrada – é o chamado abuso do poder econômico, e que pode, inclusive, gerar a cassação do registro ou do diploma do candidato que assim atuar.

Além disso, você saberá quais as datas máximas para a realização dos gastos e quais seus limites.

Finalmente, é possível que ao fim de uma campanha haja uma diferença entre o que se arrecadou e o que se

gastou, podendo gerar um saldo positivo – são as chamadas sobras de campanha e as sobras de FEFC (as quais veremos mais adiante) – ou um saldo negativo – são as chamadas dívidas de campanha, sendo necessário, portanto que você saiba mais como o responsável pelas contas deve proceder num ou noutro caso.

Este material pretende trazer algumas situações práticas que você pode se deparar e, sabendo disso, a jurisprudência já se ocupou de traçar algumas diretrizes muito importantes e que serão inseridas conformes tais temas e situações forem aparecendo durante seu estudo!

Convidamos-lhe a imergir neste tema cujas implicações podem ir muito além da aprovação ou desaprovação das contas, já que, conforme se adiantou, os gastos numa prestação de contas podem ser o indicativo de um ferimento das regras de equilíbrio numa disputa eleitoral saudável e, não raras vezes, pode apontar para um abuso de poder econômico objeto de uma Ação de Investigação Judicial Eleitoral ou de uma Ação de Impugnação de Mandato Eletivo.

## 4.2 O que são gastos eleitorais?

A Resolução 23.607/2019 do TSE, em seu artigo 35 e com base no artigo 26 e §§ da Lei 9.504/97 passa um rol taxativo de despesas realizáveis em campanha, tanto para os candidatos, quanto para as agremiações políticas.

### **Fique atento!**

**Caso você se depare com uma prestação de contas cujo gasto não se enquadre em alguns dos que veremos mais adiante, deve-se apontar esta ocorrência em relatório para que, sendo o caso, os legitimados, futuramente, ajuizem eventual medida judicial. Para maior aprofundamento nesse aspecto, caso seja de sua curiosidade, sugerimos que veja em nossa biblioteca o precedente 751-46/2016 do TSE que trata, em sua página 30/31, da natureza taxativa deste rol.**

Mesmo que o partido político alegue que a realização de despesas fora das previstas neste rol não se destinaram à candidatura alguma, persiste a irregularidade e esta deve ser apontada, caso ocorra,

em relatório final (conforme AI66588 do TSE, cuja ementa também está em nossa biblioteca).Vejam os este rol!

1. Confecção de material impresso de qualquer natureza, observado o tamanho fixado no §2º, inciso II do art. 37 e nos §§ 3º e 4º do art. 38, todos da Lei nº 9.504/1997. E se não respeitar este limite? Pode computar como gasto? Vejam logo a seguir!
2. Propaganda e publicidade direta ou indireta, por qualquer meio de divulgação. Mas o que é propaganda direta e o que é indireta? Também veremos este gasto!
3. Aluguel de locais para a promoção de atos de campanha eleitoral
4. Despesas com transporte ou deslocamento de candidato e de pessoal a serviço das candidaturas
5. Correspondências e despesas postais
6. Despesas de instalação, organização e funcionamento de comitês de campanha e serviços necessários às eleições, observadas as exceções previstas no §6º do art. 35 desta Resolução. Veremos estas exceções no tópico “**o que não são gastos**”
7. Remuneração ou gratificação de qualquer espécie paga a quem preste serviço a candidatos e a partidos políticos

8. Montagem e operação de carros de som, de propaganda e de assemelhados
9. Realização de comícios ou eventos destinados à promoção de candidatura
10. Produção de programas de rádio, televisão ou vídeo, inclusive os destinados à propaganda gratuita
11. Realização de pesquisas ou testes pré-eleitorais
12. Custos com a criação de a inclusão de páginas na internet e com o impulsionamento de conteúdos contratados diretamente de provedor da aplicação de internet com sede e foro no país. Qualquer um pode impulsionar? Veremos a seguir
13. Multas aplicadas, até as eleições, aos candidatos e partidos políticos por infração do disposto na legislação eleitoral. **Continua sendo vedado o uso do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanhas para arcar com estas despesas!**
14. Doações para outros partidos políticos ou outros candidatos
15. Produção de jingles, vinhetas e slogans para a propaganda eleitoral

Se pudéssemos deixar bem fácil de visualizar a natureza destes gastos, seria, de certo modo, desta ordem:

**Gastos de Pessoal** – remuneração ou gratificação e transporte

**Publicidade** – Escrita e internet, carros de som, comícios, programas de rádio, TV e *jingles*

**Estrutura** – Aluguéis, instalação, organização e funcionamento

**Outros** – Pesquisas, multas, doações

Da descrição dos gastos, vimos que podem surgir algumas dúvidas, principalmente, as seguintes:

- Se a publicidade não estiver dentro dos parâmetros legais, ela pode ser computada como gasto?
- O que é publicidade direta e indireta?
- Qualquer um pode impulsionar conteúdos na internet? Como se computa este gasto?
- O que não são gastos eleitorais?

Vamos à análise destes questionamentos!

#### 4.2.1 Se a publicidade não estiver dentro dos parâmetros legais, ela pode ser computada como gasto?

Antes de saber se certo gasto é computável ou não, é importante lembrar os parâmetros legais dos materiais impressos e que são mencionados no §2º, inciso II, do art. 37 e nos §§ 3º e 4º do art. 38, todos da Lei nº 9.504/1997 (vide o curso de **Propaganda Eleitoral**).

Além das limitações de tamanho, segundo o §1º do art.38 da Lei nº 9.504/1997 “Todo material impresso de campanha eleitoral deverá conter o número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoas Jurídica – CNPJ ou o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF do responsável pela confecção, bem como de quem a contratou, e a respectiva tiragem”.

Resumidamente: “Assim, suponha-se que, durante a análise dos gastos efetuados, você se depare com uma nota fiscal que demonstre: ou a contratação de material impresso em dimensões muito superiores do que a lei permite ou, então, sem a tiragem; tais gastos devem ser contabilizados mesmo assim? São computados,

inclui para efeitos de limite de gastos (que mais adiante se verá)?

A resposta é sim para ambos os questionamentos e a lógica que se segue é algo bem simples: ainda que o material contratado esteja fora das estipulações legais, é uma representação específica que deve apurar a regularidade ou não daquele impresso, podendo, ainda, resultar na aplicação de uma multa caso esteja, de fato, fora dos ditames legais. Como vimos, multas também são gastos eleitorais e, de igual modo, devem constar na prestação de contas.

Se porventura propaganda irregular não fosse computada, haveria um duplo benefício ao candidato ou partido que desrespeitasse a lei: sua publicidade em maior visibilidade que a de seus adversários (mesmo que momentaneamente) e, ainda, o não cômputo daquele valor para efeitos de limite legal geraria uma folga neste teto para que se gastasse ainda mais com este tipo de propaganda irregular, ou, até mesmo, outras despesas.

#### 4.2.1.1 O que é publicidade direta e indireta? Qual a diferença entre publicidade e propaganda?

Você viu, então, que gastos com qualquer tipo de publicidade ou de propaganda devem ser contabilizados, ainda que esta publicidade ou esta propaganda esteja em desconformidade com as normas, mas, o que é publicidade? O que é propaganda? Como você saberá se certo dispêndio está dentro do rol do artigo 26 da Lei 9.504/97 ou do artigo 36 da Resolução 23.607/2019–TSE, haja vista que ele é taxativo?

**Propaganda:** muito resumidamente, visa “propagar” uma ideia

**Publicidade:** objetiva “vender” uma ideia. São termos muitas vezes usados como sinônimos dada a proximidade de finalidades e dada a sua amplitude de alcance.

Além do mais, tanto a publicidade, quanto a propaganda eleitoral pode se dar de modo direto, quanto indireto, aumentando ainda mais as

possibilidades de gastos com esta natureza de despesa.

Deste modo, a legislação, ao adotar a possibilidade de gastos com publicidade e com propaganda, permitiu um campo bem amplo ao candidato ou ao partido/coligação para que suas propostas, ideias, ideologias, ações e outras informações fossem levadas ao conhecimento do eleitor, podendo-se computar os gastos realizados neste sentido.

## 4.3 Como se contabiliza o gasto de impulsionamentos na internet?

Vimos que no inciso XII do artigo 35 há a previsão de gastos com “custos com a criação e a inclusão de páginas na internet e como impulsionamento de conteúdos contratados diretamente de provedor da aplicação de internet com sede e foro no país”.

Este tipo de gasto tem uma particularidade: a possibilidade de que existam créditos da contratação não utilizados até o final da campanha (art.35,§2ºdaRes. 23.607/2019-TSE). Neste caso, estes créditos que ficaram sobrando e que não foram efetivamente usados, devem ser transferidos como sobras de campanha. Esta transferência poderá ter dois destinos, dependendo de qual receita suportou esta despesa:

1. Sobra de gastos com impulsionamento pago com recursos do **FEFC** – vai para o **Tesouro Nacional**
2. Sobra de gastos com impulsionamento pago com recursos do **FP** ou **outros recursos** – vai para o **Diretório Partidário**

**Fique atento!** “O Facebook cobra antecipadamente pelos impulsionamentos de conteúdo que promove e emite as notas fiscais somente uma vez ao mês, com os serviços efetivamente prestados. Para comprovar adequadamente a destinação dos recursos empregados nesse serviço, o prestador deve apresentar todas as notas fiscais ou outro documento que demonstre o montante efetivamente utilizado do saldo construído junto ao Facebook, não sendo suficiente comprovar o pagamento efetuado dado que eventual saldo não utilizado em prol da campanha deve ser recolhido ao partido se os recursos empregados forem oriundos da conta de Doações para Campanha ou de Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FEFC”. (Ac. N54400 de 29/11/2018, TRE/PR, Relator(a) Jean Carlo Leeck, publicado em sessão data 29/11/2018, no mesmo sentido é o AgR-Respe 5772-24, rel. Min. Henrique Neves, DJE de 31.5.2016.

## 4.4. O que não são gastos eleitorais?

O §6º do artigo 35 nos traz uma relação de despesas que, em que pese poderem gerar algum dispêndio, não são contabilizadas na prestação de contas e nem podem ser suportados por valores arrecadados para a campanha. Atente-se a elas:

### **Não são gastos eleitorais (não entram na PC):**

- Combustível e manutenção de veículo automotor usado pelo candidato na campanha
- Remuneração, alimentação e hospedagem do condutor do veículo usado pelo candidato na campanha
- Alimentação e hospedagem própria
- Uso de linhas telefônicas registradas em seu nome como pessoa física, até o limite de três linhas

## **4.5 Gastos com consultorias, assessorias e pagamento de honorários advocatícios e de contabilidade**

Estes gastos têm algumas particularidades, inclusive, algumas introduzidas pela reforma eleitoral de 2019. Vamos vê-las!

### **As consultorias assessoriais (honorários de advogados(as) e contadores(as)):**

- Serão consideradas gastos eleitorais, mas serão excluídas do limite de gastos de campanha (Lei nº 9.504/1997, art. 26, § 4º);
- Poderão ser utilizados recursos da campanha, do candidato, do Fundo Partidário, ou do FEFC (Lei nº 9.504/1997, art. 26, §5º);
- Serão informados na prestação de contas dos candidatos, diretamente no SPCE (Lei nº 9.504/1997, art. 26, § 6º).

Como esta natureza de gastos serão informadas diretamente no SPCE, eles serão contabilizados, mas não para efeitos da contagem de limite de gastos que veremos mais adiante. É importante também destacar que o FP e o FEFC poderão pagar os honorários advocatícios inclusive daqueles oriundos de processos contenciosos e não apenas os derivados de atuação preventiva.

Segue um exemplo para facilitar a compreensão: os gastos com um advogado que, porventura, defenda um partido ou um candidato X em decorrência de uma ação eleitoral, ocorrida durante o processo eleitoral, não terá seus honorários contabilizados para efeitos de limites de gastos (já que, muitas vezes, há casos em que os honorários podem sobrepor o valor máximo de gastos), mas deverão constar na prestação de contas.

## 4.6 E as doações estimáveis em dinheiro?

Antes que você pense que este tópico com cara de “receitas” está perdido no meio de uma análise de gastos, calma! Verá que são duas faces da mesma moeda!

Você já deve ter ouvido falar em “doação estimável em dinheiro” e, se não ouviu, é muito importante que saiba o que é isso. Doações estimáveis em dinheiro são aquelas efetuadas não com pagamentos em pecúnia (seja por meio de depósito em contas bancárias, seja por meio das vaquinhas virtuais), mas são bens ou serviços dados ao candidato ou ao partido/coligação e cujo valor deve ser contabilizado por uma estimativa, daí seu nome “estimável”.

O §8º do artigo 35 da Res. 23.607/19-TSE diz que “Os gastos efetuados por candidato ou partido político em benefício de outro candidato ou outro partido político constituem doações estimáveis em dinheiro, observado o disposto no art. 38, § 2º, da Lei nº 9.504/1997”.

Trocando em miúdos: este parágrafo quer dizer que aqueles benefícios qual, por exemplo, a contratação de serviços gráficos pelo partido em favor de seus candidatos, tais como os “santinhos”, para os

candidatos que ganharam este material, tal benefício será computado como “doação estimável em dinheiro” e não como gasto que tenha saído do bolso dele, já que, de fato, não saiu.

É exatamente o que diz o mencionado §2º do artigo 38 da Lei 9.504/97: “Quando o material impresso veicular propaganda conjunta de diversos candidatos, os gastos relativos a cada um deles deverão constar na respectiva prestação de contas, ou apenas naquela relativa ao que houver arcado com os custos”.

Para ficar mais claro, vamos imaginar os seguintes casos hipotéticos:

**Caso 01:** O Partido X contratou e pagou a gráfica para a produção de dez mil santinhos com a foto de seus cinco candidatos em cada um deles. Na prestação de contas ficará assim: **Partido X** – declara o gasto global e a doação em valor estimável em dinheiro a cada candidato; **Cinco candidatos** – declaram o recebimento de valor estimável em dinheiro na proporção de 1/5 do valor gasto, correspondente à sua cota parte nesta doação.

**Caso 02:** O Partido Y contratou uma gráfica para a produção de dez mil santinhos com a foto de seus dez candidatos em cada um deles pagou os custos desta despesa juntamente com mais quatro de seus dez

candidatos. Na prestação de contas ficará assim:

**Partido Y** – declara o valor de 1/5 do total contratado (gasto que desembolsou) e a doação em valor estimável a cada candidato; **Quatro candidatos** que também pagaram – declaram o valor de 1/5 do total contratado (gasto que desembolsaram, sua cota parte) e a doação estimável em dinheiro a cada um dos outros candidatos, de acordo com o percentual distribuído; **Seis candidatos** que não pagaram e apenas se beneficiaram – declaram o recebimento de valor estimável em dinheiro na proporção de 1/10 do valor gasto, correspondente à sua cota parte neste benefício.

Como você deve ter concluído, o recebimento de valores estimáveis em dinheiro apenas têm relevância para o tema “gastos” porque se trata de uma contrapartida de um recurso que foi, efetivamente, pago com valores em dinheiro ou que equivale a um valor que corresponde a um valor em pecúnia.

**Atenção!** Todo valor recebido a título de “estimável em dinheiro” entra para a contabilização dos limites legais de doação, ou seja, os famosos 10% (dez por cento) dos rendimentos brutos auferidos pelo doador no ano anterior à eleição.

Esta contabilização de tais valores para efeitos dos

limites de doação permite evitar que um candidato recebesse muitos benefícios “*in natura*” e pretendesse, assim, burlar os mencionados limites máximos de doação.

Ademais, a obrigatoriedade do lançamento de receitas estimáveis favorece o cruzamento de dados entre os valores de gastos com materiais gráficos declarados por partidos ou candidatos e seus respectivos beneficiários, a fim de verificar se houve, de fato, a contratação de um serviço. **É o próprio sistema de campanha eleitoral sendo fiscal de si!**

Quanto a este tema, só vamos pedir mais um pouco de sua atenção para uma inovação que a reforma eleitoral de 2019 trouxe, alterando o §10 do artigo 23 da Lei 9.504/97 e que encontrou regulamentação no §9º do artigo 35 da Res. 23.607/19-TSE:

“O pagamento efetuado por candidatos e partidos políticos de honorários de serviços advocatícios e de contabilidade, relacionados à prestação de serviços em campanhas eleitorais e em favor destas, bem como em processo judicial decorrente de defesa de interesses de candidato ou partido político não constitui doação de bens e serviços estimáveis em dinheiro”.

O que isto quer dizer?

É algo simples, se o partido ou certo candidato quiser fazer a contratação de serviços advocatícios ou de

contabilidade pode fazê-lo e lançará como um gasto seu, porém, não pode doar tais serviços como bens estimáveis em dinheiro a outros candidatos ou partidos, ou seja, não pode repassar estes serviços que custeou como doações para outros candidatos e/ou partidos.

## 4.7 De quem é a responsabilidade de pagar os gastos?

Mas, quem deve pagar pelos gastos de campanha? Calma! Antes de achar esta pergunta óbvia, pense que há uma previsão legal e que veremos mais adiante – a chamada dívida de campanha e que justifica este questionamento.

De um modo geral, o artigo 35, § 10 da Resolução 23.607/19-TSE dita que “O pagamento dos gastos eleitorais contraídos pelos candidatos será de sua responsabilidade, cabendo aos partidos políticos responder apenas pelos gastos que realizarem e por aqueles que, após o dia da eleição, forem assumidos na forma do §2º do art.33 da Res.TSE 23.607”, ou seja, essa previsão legal do §2º do art. 33 diz respeito à assunção de dívida, vista mais adiante.

**Atenção:** Via de regra, os candidatos são responsáveis pelos seus gastos, e os partidos apenas respondem pelos gastos da agremiação. Mas há a possibilidade dos partidos assumirem, após as eleições, dívidas contraídas pelos candidatos.

## 4.8 Como computar os gastos de combustível?

Atentem-se às disposições do §11 do artigo 35 da Resolução 23.607/19-TSE, pois ela disciplina o cômputo de gastos de combustível, vez que estes são considerados gastos eleitorais apenas na hipótese de apresentação de documento fiscal da despesa e do qual conste o CNPJ da campanha, desde que atendidos os seguintes requisitos:

**Veículos em carreatas:** 10 litros de combustível por veículo com a descrição de quantidade de carros e combustível utilizado por evento.

**Veículos a serviço da campanha:** a) os veículos sejam declarados originariamente na prestação de contas; b) seja apresentado relatório do qual conste o volume e o valor dos combustíveis adquiridos semanalmente para este fim.

**Geradores de energia:** Decorrentes da locação ou cessão temporária devidamente comprovada na prestação de contas, com a apresentação de relatório final do qual conste o volume e valor dos combustíveis adquiridos na

campanha para este fim.

Ou seja, se não tiver o que consuma combustível (veículos ou geradores de energia), não se justifica gasto com combustível que, portanto, não poderá ser considerado gasto eleitoral.

Atenção! A resolução nº 23.731/2024 trouxe uma novidade em se falando dos geradores de energia, já que carreatas devem ser informaas à Justiça Eleitoral até 24 (vinte e quatro) horas antes de sua realização, sob pena de os gastos com combustíveis para essa finalidade serem considerados irregulares (art. 35, §11-A da Res. TSE nº 23.607/2019, com a alteração de 2024).

## 4.9 Quais os prazos para início e término dos gastos?

O marco inicial para os gastos, conforme o artigo 36 da Resolução 23.607/19-TSE, via de regra, pode ser a partir da data da realização da respectiva convenção partidária, desde que observado o preenchimento dos pré-requisitos: de que trata o art. 3º, inciso I, alíneas “a” até “c” e inciso II, alíneas “a” até “c” da Res. TSE 23.607/2019. Que requisitos são estes? Vamos ver?

**Para os candidatos:** requerimento do registro de candidatura, inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) e abertura de conta bancária específica destinada a registrar a movimentação financeira de campanha.

**Para os partidos:** o registro ou a anotação conforme o caso, no respectivo órgão da Justiça Eleitoral, inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) e abertura de conta bancária específica destinada a registrar a movimentação financeira de campanha.

É importante se atentar que tais requisitos são sucessivos ou seja, um candidato ou um partido

somente conseguirá a abertura de conta bancária específica, se tiver o CNPJ e para tê-lo, ou precisam do registro de candidaturas (no caso dos candidatos), ou precisam de registro/anotação na Justiça Eleitoral (no caso dos partidos políticos).

A efetivação dos gastos, inclusive para efeitos de registro na prestação de contas, ocorre na data de sua contratação e não de seu pagamento já que este pode acontecer tempos depois (art.36, §1º da Resolução 23.607/19-TSE).

E quanto aos gastos destinados à preparação da campanha e à instalação física ou de página de internet de comitês de campanha de candidatos e de partidos políticos? O §2º do artigo mencionado diz que poderão ser contratados a partir da data efetiva da realização da respectiva convenção partidária, desde que, cumulativamente: sejam devidamente formalizados; e o desembolso financeiro ocorra apenas após a obtenção do número de inscrição no CNPJ, a abertura de conta bancária específica para a movimentação financeira de campanha e a emissão de recibos eleitorais. Para ficar mais fácil de lembrar:

1. Obtenção de CNPJ;
2. Abertura de conta bancária específica;
3. Emissão de recibos eleitorais;
4. Convenção partidária;
5. Possibilidade de gastos com

instalação física ou de páginas na internet de comitês / candidatos / partidos / federações.

O dia da eleição é o termo final para partidos e candidatos arrecadarem recursos e contraírem obrigações (artigo 33, *caput*, da Resolução TSE nº 23.607/2019). Tal regra tem por finalidade coibir doações aos candidatos eleitos condicionadas a contrapartidas.

Vale registrar que após o dia da eleição, o candidato poderá arrecadar recursos exclusivamente para a quitação das dívidas de campanha, isto é, de despesas já contraídas e não pagas até o dia do pleito, conforme previsão do § 1º do artigo 33 da Resolução TSE nº 23.607/2019. As dívidas de campanha serão objeto de análise em tópico próprio.

## 4.10 Como se comprovam os gastos eleitorais?

A regra para se comprovar um gasto eleitoral é um documento fiscal idôneo sem emendas e nem rasuras, com a data de emissão, descrição detalhada, valorda operação e a identificação do emitente e do destinatário ou dos contraentes pelo nome ou razão social, CPF ou CNPJ e endereço (art. 60, caput, da Resolução 23.607/19-TSE).

Além destes documentos, o §1º do artigo mencionado permite que a Justiça Eleitoral admita para fins de comprovação de gastos, qualquer meio idôneo de prova, inclusive outros documentos, tais como: contratos, comprovante de entrega de material ou da prestação efetiva do serviço, comprovante bancário de pagamento ou, ainda, Guia de Recolhimento do FGTS, de Informações da Previdência Social (GFIP), informações do Sistema de Escrituração Digital de Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas (eSocial), da Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais Previdenciários e de Outras Entidades e Fundos (DCTFWeb) e da Escrituração Fiscal Digital de Retenções e Outras Informações Fiscais (EFD-Reinf).

Certamente você pode estar se questionando: e quando a legislação dispensar a emissão de certo documento fiscal, como se comprovará, então, aquela despesa? Calma! A resolução pensou nisso e no §2º do art. 60 da Resolução 23.607/19-TSE temos a solução: a comprovação da despesa pode ser realizada por meio de recibo que contenha a data de emissão, a descrição e o valor da operação ou prestação, a identificação do destinatário e do emitente pelo nome ou razão social, CPF ou CNPJ, endereço e assinatura do prestador de serviços.

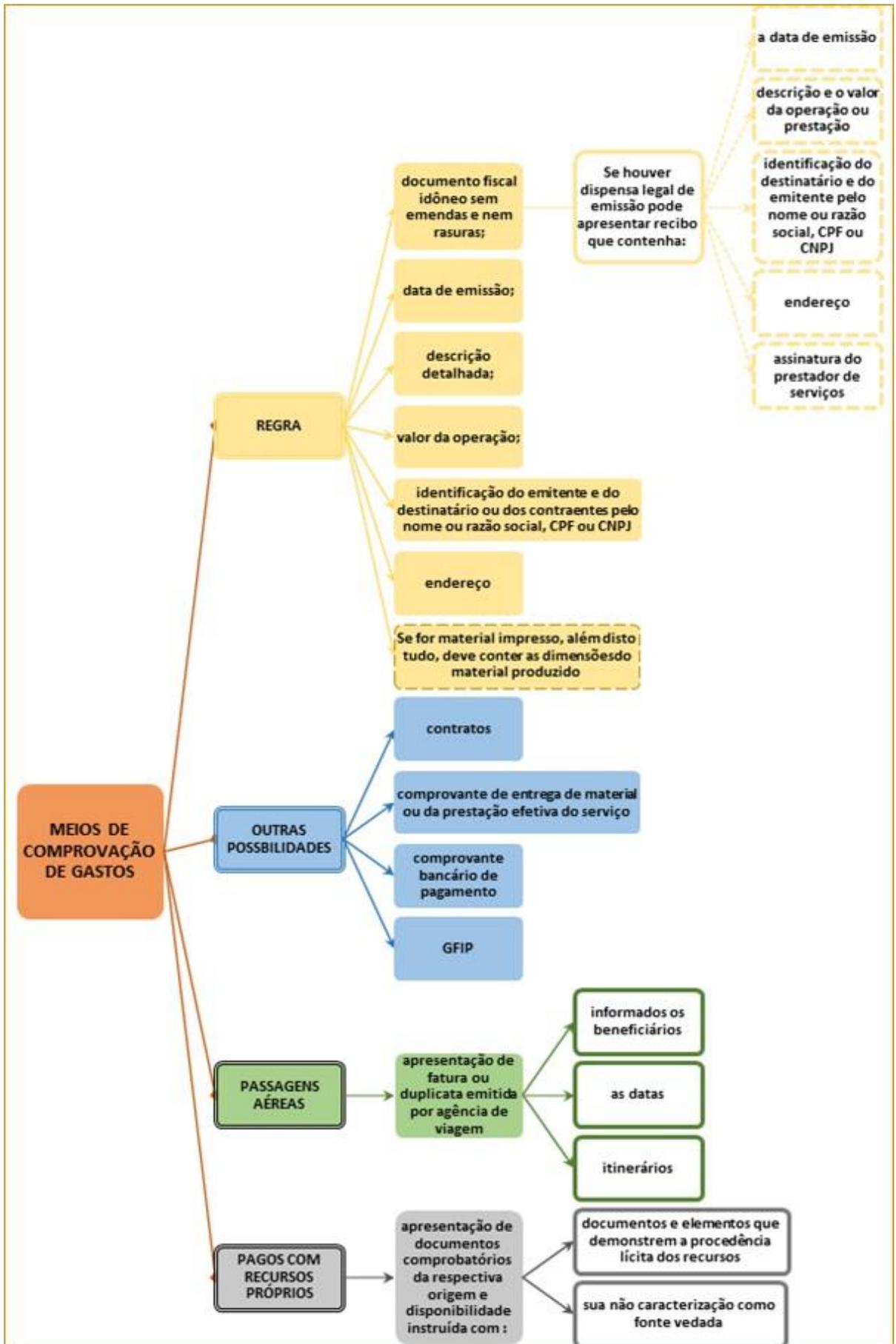
**Atenção:** E se a Justiça Eleitoral tiver dúvida sobre a idoneidade do documento ou sobre a execução do objeto, poderá exigir a apresentação de elementos probatórios adicionais que comprovem a entrega dos produtos contratados ou a efetiva prestação dos serviços declarados? SIM! É o que diz o §3º do art. 60 da Res. TSE nº 23.607/19, com a nova redação dada pela Resolução TSE nº 23.731/2024.

Finalmente, o § 8º do artigo 60 da Resolução 23.607/19-TSE, diz que “A comprovação dos gastos eleitorais com material de campanha impresso deve indicar no corpo do documento fiscal as dimensões do material produzido”.

**Atenção!** A Resolução do TSE nº 23.731/2024 trouxe uma novidade quanto à comprovação do gasto com fretamento de aeronaves, quando permitido, a qual deverá ser realizada por meio de contratos contendo o tempo de voo, as beneficiárias ou os beneficiários, as datas e os itinerários (art. 60, §9º da Resolução TSE nº 23.607/2019).

No caso de utilização de recursos financeiros próprios, a Justiça Eleitoral pode exigir do candidato a apresentação de documentos comprobatórios da respectiva origem e disponibilidade, instruída com documentos e elementos que demonstrem a procedência lícita dos recursos e a sua não caracterização como fonte vedada conforme a redação do art. 61 da mesma Resolução.

Ufa! Muitas minúcias para se guardar! Que tal um quadro que deixe tudo isso bem claro e fácil de ver?



## 4.11 Dispensa de comprovação dos gastos eleitorais

Antes de vermos os casos de dispensa de apresentação de documentos comprobatórios dos gastos elencados a seguir (art. 60, §§ 4º e 6º da Res. 23.607/19 - TSE), é extremamente importante ressaltar que esta dispensa não afasta a obrigatoriedade de eles serem registrados na prestação de contas (art. 60, §5º da Res. 23.607/19 - TSE).

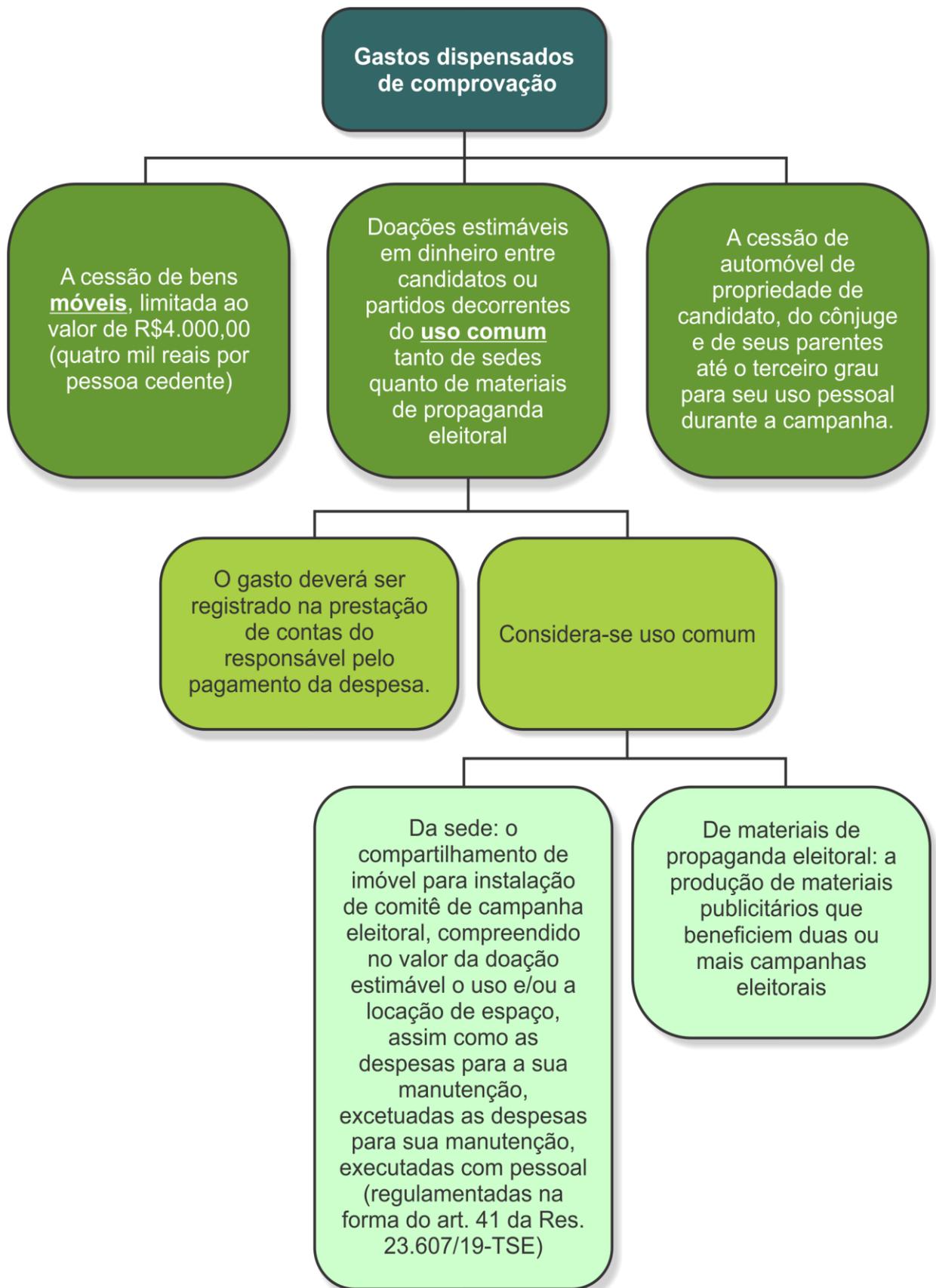
### 4.11.1 Gastos dispensados de comprovação

- A cessão de bens móveis limitada ao valor de R\$4.000,00 (quatro mil reais por pessoa cedente).
- Doações estimáveis em dinheiro entre candidatas ou candidatos ou partidos decorrentes do uso comum tanto de sedes quanto de materiais de propaganda eleitoral
  - O gasto deverá ser registrado na prestação de contas do responsável pelo pagamento da despesa.
  - Considera-se uso comum:
    - Da sede: o compartilhamento de imóvel para a instalação de comitê de campanha eleitoral, compreendido o valor da doação estimável o uso e/ou a locação de espaço, assim como as despesas para a sua manutenção, excetuadas as despesas para a manutenção, executadas com o pessoal

(regulamentadas na forma do art. 41 da Res.  
23.607/19-TSE)

- De materiais de propaganda eleitorais: a produção de materiais publicitários que beneficiem duas ou mais campanhas eleitorais

- A cessão de automóvel de propriedade da candidata ou do candidato, do cônjuge e de seus parentes até o terceiro grau para o seu uso pessoal durante a campanha.



## 4.12 Operacionalização de gastos e gastos de pequeno vulto

Já andamos um bom caminho em se falando de gastos, não é?

Vimos o seu surgimento, a sua comprovação, o seu cômputo, mas ainda não vimos o modo pelo qual **eles devem se operacionalizar**, ou seja, como o a candidata ou o candidato ou o partido político/coligação podem efetuar sua despesa.

A esta dúvida nos socorre o artigo 38 da Resolução 23.607/19-TSE, que fala que, excetuados os gastos de pequeno vulto (que já veremos o que são) os gastos eleitorais de natureza financeira **só podem ser efetuados por meio de:** cheque nominal cruzado; transferência bancária que identifique o CPF ou CNPJ do beneficiário; débito em conta; cartão de débito da conta bancária; ou pix.

Atenção! A Resolução do TSE nº 23.731/2024 trouxe uma novidade que veda o o pagamento de gastos eleitorais tanto com moedas virtuais como, agora, também veda expressamente com cartões pré-pagos geridos por empresa

intermediadora (art. 38, §2º da Resolução TSE nº 23.607/2019).



O mesmo artigo 38 ainda destaca que o pagamento de boletos registrados pode ser realizado diretamente por meio da conta bancária, sendo **vedado o pagamento em espécie.**

Ah! E para os mais modernos, a resolução também **proíbe o pagamento de gastos eleitorais com moedas virtuais e cartões pré-pagos geridos por empresa intermediadora.**

Tais vedações estão previstas nos §§ 1º e 2º do artigo 38 da Resolução 23.607/2019.

Agora deve ter ficado aquela dúvida: mas o que são **despesas de pequeno vulto?**

O art. 40 da Resolução 23.607/19 considera gastos de pequeno vulto as despesas **individuais** que não ultrapassem o limite de **meio salário mínimo**, vedado o **fracionamento** de despesa. Ficou claro?

Ótimo!

Vamos avançar então a um outro conceito que depende da compreensão acerca do que seja despesas de pequeno vulto: é o chamado **fundo de caixa**.

O fundo de caixa é uma reserva em dinheiro, tem previsão no artigo 39 da Resolução 23.607/19-TSE, cuja utilização é pouco compreendida e, não raramente, feita em desconformidade com a lei. Vamos analisar, portanto, os requisitos para a composição deste fundo:

- Saldo máximo de 2% (dois por cento) dos gastos contratados, vedada a recomposição (ou seja, se usou o fundo, não pode repor);

- Os recursos destinados a respectiva reserva transitem previamente pela conta bancária específica da campanha;
- O saque para constituição do Fundo de Caixa seja realizado mediante cartão de débito ou emissão de cheque nominativo em favor do próprio sacado.

ATENÇÃO! A candidata ou o candidato a vice ou a suplente **não pode constituir** Fundo de Caixa e os pagamentos de pequeno valor realizados por meio do Fundo de Caixa **não dispensam a respectiva comprovação.**

## 4.13 Limites de gastos

O assunto é regulamentado pelos artigos 4º a 6º da Res. TSE nº 23.607/2019, os quais passaremos a analisar.

### 4.13.1 O que compreende o limite de gastos?

Conforme art. 5º da Resolução das Prestações de Contas, os limites de gastos para cada eleição compreendem os gastos realizados por candidata ou candidato e os efetuados por partido político que possam ser individualizados e incluirão:

#### LIMITE DE GASTOS

O total de gastos de campanha contratado pelas candidatas ou pelos candidatos;

As transferências financeiras efetuadas para os outros partidos políticos, ou outras candidatas ou outros candidatos; e

As doações estimáveis em dinheiro recebidas.

Na transferência de recursos entre partidos e candidatas/candidatos, deve ser observado que:



**SITUAÇÃO A:** Os valores transferidos pela candidata ou pelo candidato para a conta bancária do seu partido político serão considerados, para a aferição do limite de gastos, no que excederem às despesas realizadas pelo partido político em prol de sua candidatura, excetuada a transferência das sobras de campanhas (parágrafo único do artigo 5º da Resolução TSE nº 23.607/2019).

Se a candidata ou o candidato transferir à agremiação um valor maior do que dela recebeu em recursos financeiros e/ou estimáveis em dinheiro terá o valor da diferença considerado na aferição do seu limite de gastos.

**EXCEÇÃO:** não serão considerados, para a aferição do limite, os valores transferidos de candidatas ou candidatos aos partidos como sobra de campanha.

Descrição: a imagem ao lado do texto apresenta o desenho de folhas de papel e canetas, simbolizando o trabalho no dia-a-dia.



**SITUAÇÃO B:** As despesas e os custos assumidos pelo partido político e utilizados em benefício de uma ou mais candidaturas devem ser registrados pelas agremiações como transferência realizadas de recursos estimáveis à

candidatas ou aos candidatos beneficiadas(os), de acordo com o valor individualizado, apurado mediante o rateio entre todas as candidaturas beneficiadas, na proporção do benefício auferido (art. 20, inciso II, 1ª parte, da Res. TSE nº 23.607/2019).

**EXCEÇÃO:** as doações estimáveis decorrentes de gastos partidários com honorários de serviços advocatícios e de contabilidade (parte final do mesmo inciso II.)

E, ainda por aplicação do disposto art. 38, §2º, da Lei 9.504/97, caso as despesas ou custos assumidos pelo partido em prol de diversas candidaturas decorram de produção de material impresso de uso comum, os gastos relativos a cada um deverão constar na prestação de contas como recursos estimáveis em dinheiro e estarão compreendidos na aferição do limite de gastos dos beneficiados.

Descrição: a imagem ao lado do texto apresenta o desenho de folhas de papel e canetas, simbolizando o trabalho no dia-a-dia.

A diferença entre o que se transferiu e o que se gastou é a base para efeitos de limites de gastos (excetuadas as sobras de campanha).

#### 4.13.2 Exceção ao limite de gastos

Os gastos advocatícios e de contabilidade referentes a consultoria, assessoria e honorários, relacionados à prestação de serviços em campanhas eleitorais e em favor desta, bem como em processo judicial decorrente de defesa de interesses de candidata ou candidato ou partido político, não estão sujeitos a limite de gastos ou a limites que possam impor dificuldade ao exercício da ampla defesa (§ 5º do artigo 4º da Resolução TSE 23.607/2019).

#### 4.13.3 Cálculo do valor limite

Os limites de gastos de campanha serão definidos em lei e divulgados pelo Tribunal Superior Eleitoral.

A divulgação dos limites de gastos de campanha será realizada por portaria da Presidência do Tribunal Superior Eleitoral, a ser publicada até o dia 20 de julho do ano das eleições.

E no caso de eleição majoritária, o limite de gastos fixado para o cargo é único e inclui os gastos realizados pela candidatura a vice.

#### 4.13.4 Limite por tipo de gastos

Estudaremos, a seguir, os limites por tipos de gastos e as consequências da extrapolação do limite de gastos.

#### 4.13.4.1 Gastos com militância

Os critérios para aferição do limite do número de contratações para pessoal para prestação de serviços referentes a atividades de militância e mobilização de rua nas campanhas eleitorais estão previstos no artigo 41 da Resolução TSE 23.607/2019.

Gastos para militância para PREFEITOS (inciso V do §1º).  
Valores para primeiro e segundo turnos, se houver (§2º) :

Municípios com até 30 mil pessoas eleitoras: até 1% do eleitorado (inciso I, caput)

Municípios com mais de 30 mil pessoas eleitoras: até 1% do eleitorado + uma contratação para cada mil pessoas eleitoras que excederam o número de 30 mil (inciso II, caput).

Para o cargo de VEREADOR o limite é 50% (cinquenta por cento) dos limites previstos nos incisos I e II do caput, até o máximo de 80% (oitenta por cento) do limite estabelecido para deputadas(os) estaduais.

Para a aferição dos limites, serão consideradas e somadas as contratações diretas e indiretas realizadas pela candidata ou pelo candidato titular ao cargo eletivo e as que

eventualmente tenham sido realizadas pelas(os) respectivas(os) candidatas ou candidatos a vice e a suplente (§5º).

#### 4.13.4.2 Outros tipos de limites de gastos

Estão previstos no artigo 42 e seguintes da Resolução.

- I. Alimentação do pessoal que presta serviços às candidaturas ou aos comitês de campanha – 10% (dez por cento);
- II. Aluguel de veículos automotores – 20% (vinte por cento);
- III. Com a finalidade de apoiar candidatura de sua preferência, qualquer eleitor pode realizar pessoalmente **gastos totais até o valor de R\$1.064,10** (mil e sessenta e quatro reais e dez centavos), **não sujeitos à contabilização**, desde que não reembolsados. Neste caso, o comprovante da despesa deve ser emitido em nome do eleitor.

**IMPORTANTE:** O pagamento de honorários decorrentes da prestação de serviços advocatícios e de contabilidade, relacionados às campanhas eleitorais e em favor destas fica excluído deste limite de R\$ 1.064,10 (mil e sessenta e quatro reais e dez centavos).

Vale lembrar que bens e serviços entregues ou prestados gratuitamente a candidata ou candidato não representam os gastos de que ora tratamos, mas caracterizam doação estimável em dinheiro.

#### 4.13.5 Consequências da extrapolação do limite de gastos



O que acontece com quem gastar recursos além dos limites estabelecidos?

E como saber se o limite dos gastos foi respeitado?

Descrição: a imagem ao lado do texto é de um ponto de interrogação, simbolizando o questionamento sobre o conceito apresentado.

O artigo 6º da Resolução TSE 23.607/2019 responde a essas questões. Em síntese,

- a apuração do excesso de gastos será realizada no momento do exame da prestação de contas de candidatas ou candidatos e dos partidos políticos, se houver elementos suficientes para sua constatação;
- os responsáveis pelo excesso estão sujeitos ao pagamento de **multa** no valor equivalente a **100% (cem por cento) da**

**quantia que exceder o limite estabelecido**, podendo responder, ainda, por abuso do poder econômico, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

- a apuração ou a decisão sobre o excesso de gastos no processo de Prestação de Contas não prejudica e não vincula a análise da questão em Ação de Investigação Judicial Eleitoral - AIJE ([art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990](#)), ou de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo - AIME ([art. 30-A da Lei nº 9.504/1997](#)), nem a aplicação das demais sanções previstas na legislação.

De forma a não permitir duplicidade de sanção, o valor da multa imposta no julgamento da prestação de contas deverá ser descontado da multa incidente sobre o novo excesso de gastos verificado em outros feitos. Todavia, o total dos excessos revelados em todos os feitos pode ser considerado, quando for o caso, para a análise da gravidade da irregularidade e para a aplicação das demais sanções.

## 4.14 Sobras de campanha

Falaremos agora sobre o conceito de sobras de campanha, bem como sobre a destinação desses recursos.

### 4.14.1 Conceito

#### **SÃO SOBRAS DE CAMPANHA**

(Art. 50, incisos I a III da RES. TSE 23.607/2019)

1. A diferença positiva entre os recursos financeiros arrecadados e os gastos financeiros realizados em campanha (Inc. I)
2. Os bens e materiais permanentes adquiridos ou recebidos durante a campanha até a data da entrega das prestações de contas de campanha (Inc. II)
3. Os créditos contratados e não utilizados relativos a impulsionamento de conteúdo (Inc. III)

**RELEMBRANDO QUE:** no que diz respeito ao impulsionamento de conteúdo, para ser considerado gasto, o serviço deve ter sido efetivamente prestado. Eventuais créditos contratados a esse título e não utilizados até o final da campanha deverão ser transferidos como sobra de campanha se oriundos de outros recursos ou Fundo Partidário, ou recolhidos via GRU caso provenientes do FEFC, conforme dicção do §2º do artigo 35 da Resolução TSE 23.607/2019.

## 4.14.2 Destinação das sobras de campanha



### **E o que fazer com as sobras de campanha?**

As sobras de campanhas eleitorais devem ser transferidas ao órgão partidário, na circunscrição do pleito, respeitada a filiação partidária da candidata ou do candidato, até a data prevista para a apresentação das contas à Justiça Eleitoral (art. 50, § 1º, da Resolução TSE 23.607/2019).

Descrição: a imagem ao lado do texto é de um ponto de interrogação, simbolizando o questionamento sobre o conceito apresentado.

A destinação das sobras também deverá observar a origem dos recursos, nos seguintes termos:

### **SOBRAS FINANCEIRAS DE CAMPANHA**

I. Originários de recursos do **FUNDO PARTIDÁRIO** -

Destinação: conta bancária do partido destinada à movimentação de recursos do **FUNDO PARTIDÁRIO**.

II. **NÃO** originárias de recursos do fundo partidário –

Destinação: Conta bancária do partido destinada à movimentação de **“OUTROS RECURSOS”**

**O comprovante de transferência das sobras de campanha** deve ser juntado à prestação de contas do

responsável pelo recolhimento, sem prejuízo dos respectivos lançamentos na contabilidade do partido político.

#### 4.14.3 Sobras mantidas em contas bancárias e não destinadas voluntariamente

O procedimento tem previsão no 51 da Res. 23.607/2019.

Nas eleições municipais, como as que ocorrerão em outubro próximo, caso não seja dada a devida destinação às sobras de campanha até 20 de dezembro do ano eleitoral, os bancos devem efetuar a transferência do saldo financeiro da conta bancária eleitoral de candidatas ou de candidatos para o órgão diretivo **municipal** do partido onde a eleição ocorreu, dando imediata ciência ao juízo ou tribunal competente para a análise da prestação de contas da candidata ou do candidato, observando o seguinte:

Os bancos devem efetuar a transferência do saldo financeiro para o órgão diretivo do partido político da circunscrição da eleição, que será o exclusivo responsável pela identificação desses recursos, sua utilização, contabilização e respectiva prestação de contas à Justiça Eleitoral.



Efetivada a transferência de que trata o inciso II, os bancos devem encaminhar ofício à Justiça Eleitoral, no prazo de até 10 (dez) dias.

Inexistindo conta bancária do órgão partidário na circunscrição da eleição, a transferência deve ser feita para a conta bancária do órgão nacional do partido político e, além de comunicar a Justiça Eleitoral, no prazo de 10 (dez) dias, os bancos devem, em igual prazo, encaminhar ofício ao Tribunal Superior Eleitoral e ao órgão partidário nacional, identificando a(o) titular da conta bancária encerrada e a conta bancária de destino.

Ocorrendo dúvida sobre a identificação da conta de destino, o banco pode requerer informação à Justiça Eleitoral, no prazo de até 10 (dez) dias anteriores a 20 de dezembro do ano eleitoral.

## 4.15 Saldo remanescente do fundo especial para financiamento de campanha – FEFC



E o que fazer com as sobras oriundas do FEFC?

Descrição: a imagem ao lado do texto é de um ponto de interrogação, simbolizando o questionamento sobre o conceito apresentado.

O Fundo Especial para Financiamento de Campanha – FEFC, é um fundo público, que integra o Orçamento Geral da União, destinado ao financiamento das campanhas eleitorais de candidatas ou candidatos e é regulamentado pela Resolução TSE nº 23.605, de 17 de dezembro de 2019.

### **ATENÇÃO!!!**

Devido a sua natureza de fundo público, os valores do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) eventualmente não utilizados **não** constituem sobras de campanha e devem ser recolhidos ao Tesouro Nacional integralmente por meio de Guia de Recolhimento da União

(GRU), no momento da prestação de contas (§5º do art. 50 da Res. TSE 26.607/2019).

Os bens permanentes adquiridos com recursos do FEFC devem ser alienados ao final da campanha, por seu valor de mercado, e os valores obtidos com a venda revertidos para o Tesouro Nacional, mediante recolhimento por Guia de Recolhimento da União (GRU) e comprovação por ocasião da prestação de contas (§6º do art. 50 da Res. TSE 26.607/2019).

A alienação pelo valor de mercado deve ser comprovada quando solicitada pela Justiça Eleitoral (§7º do art. 50 da Res. TSE 26.607/2019).

Por fim, considerando sua natureza pública, os valores não utilizados e originários do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), não serão repassados aos partidos.

Assim, caso o procedimento não tenha sido adotado pelos partidos e candidatas ou candidatos **até 31 de dezembro do ano eleitoral**, os bancos devem efetuar a transferência do saldo financeiro da conta bancária de candidatas ou de candidatos e de partidos políticos destinada à movimentação do Fundo Especial de Financiamento de

Campanha (FEFC) ao Tesouro Nacional, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU), dando imediata ciência ao juízo ou tribunal competente para a análise da respectiva prestação de contas (art. 52 da Resolução TSE 23.607/2019)

## 4.16 Dívidas de campanha

São consideradas dívidas de campanha as despesas já contraídas e não pagas até o dia da eleição.

Por mais óbvio que pareça, as dívidas de campanha devem ser quitadas inicialmente por quem as contraiu.

Caso não tenham sido honradas até o dia da eleição e não haja recurso arrecadado suficiente a quitação, deve ser adotado o procedimento a seguir, observadas as condições previstas no art. 33, § 1º da Resolução TSE 23.607/2019:

I - Após a data da eleição, arrecadação de recursos exclusivamente para a quitação de despesas já contraídas e não pagas até então.

II - Quitação da dívida até o prazo para entrega da prestação de contas à Justiça Eleitoral.

Se ainda persistirem débitos de campanha na data fixada para a apresentação da prestação de contas, tais dívidas podem ser assumidas pelo partido político (art. 33, § 2º da Res. TSE nº 23.607/2019), desde que cumpridas as condições do § 2º do mesmo dispositivo, ou seja, contanto que haja 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 ficado 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.

A existência de débitos de campanha não assumidos pelo partido será aferida na oportunidade do julgamento da prestação de contas de candidata ou candidato e poderá ser considerada motivo para sua rejeição (art. 34, da Resolução TSE 63.207/2019).

Todavia, ocorrida a assunção de forma regular, o órgão partidário da respectiva circunscrição eleitoral passa a responder solidariamente com a candidata ou o candidato por todas as dívidas, hipótese em que a existência do débito não pode ser considerada como causa para a rejeição das contas da candidata ou do candidato, conforme previsão do § 4º do artigo 33 da mesma Resolução.

Importante frisar que os valores arrecadados para a quitação das dívidas de campanha assumidas pelo partido

devem ainda, cumulativamente (§ 5º do art. 33 da Res. TSE nº 23.607/2019):

**I.** Observar os requisitos legais quanto aos limites legais de doação e às fontes lícitas de arrecadação.

**II.** Transitar necessariamente pela conta “doação 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.