



## TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

### ACÓRDÃO

**CONSULTA** nº **0600738-66.2019.6.00.0000** – **BRASÍLIA** – **DISTRITO FEDERAL**

**Relator:** Ministro Edson Fachin

**Consulente:** Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) – Nacional

**Advogados:** Rodrigo Tavares da Silva – OAB: 230408/SP e outra

CONSULTA. PARTIDO POLÍTICO. ÓRGÃO DE DIREÇÃO NACIONAL. PROMOÇÃO DE EVENTOS. ARRECADAÇÃO DE RECURSOS. ANTERIORIDADE. PERÍODO ELEITORAL. RIFAS E SORTEIOS. REQUISITOS PREENCHIDOS. CONSULTA CONHECIDA EM PARTE E RESPONDIDA.

1. A formulação de consulta válida pressupõe o cumprimento de três requisitos cumulativos, a saber: i) a legitimidade do consulente; ii) a pertinência temática (veiculação de matéria eleitoral em sentido estrito); e iii) a completa desvinculação de casos concretos (inequívoca abstração).
2. A expressão “ações entre amigos” pode gerar múltiplas interpretações e, assim, múltiplas respostas, com o estabelecimento de ressalvas, o que não se coaduna com o instituto da consulta, que pressupõe que o questionamento seja simples, direto e objetivo.
3. A realização de rifas ou sorteios mediante compra de bilhetes esbarra na vedação prevista no art. 51, § 2º do Decreto-Lei nº 3.688/41 (Lei das Contravenções Penais).
4. Os eventos e promoções para a arrecadação de fundos em período não eleitoral devem ser comunicados previamente à Justiça Eleitoral, na linha das cautelas exigidas pelo art. 10 da Res. -TSE nº 23.604/2019.
5. Consulta parcialmente conhecida, para responder negativamente a segunda pergunta, afirmativamente a terceira pergunta, e não conhecer da primeira pergunta.



Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em conhecer parcialmente da consulta, para responder negativamente à segunda pergunta, afirmativamente à terceira, e não conhecer da primeira, nos termos do voto do relator.

Brasília, 6 de agosto de 2020.

MINISTRO EDSON FACHIN – RELATOR

## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhor Presidente, trata-se de consulta formulada com esteio no art. 23, XII, do Código Eleitoral, pelo Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) Nacional, nos seguintes termos (ID 20118738):

“1 – Pode o partido político, em período não eleitoral, promover ‘ações entre amigos’, ou seja, eventos e promoções com vistas a aumentar a arrecadação de recursos próprios da legenda junto aos seus militantes, filiados e simpatizantes?

2 – Em caso positivo, recebendo o partido doações de bens materiais ou valores equivalentes aos mesmos, tais como: veículos, motocicletas, televisores, aparelhos celulares dentre outros, poderá a grei rifá-los ou sortear-los em eventos ou promoções tais como os descritos acima?

3 – Em sendo possível promover eventos e promoções para arrecadação em período não eleitoral, estes devem ser comunicados previamente à Justiça Eleitoral, em analogia aos eventos de arrecadação realizados no período eleitoral?”

A Assessoria Consultiva (Assec), instada a se manifestar, opina pelo não conhecimento da consulta, nos termos da seguinte ementa (ID 29266188):

“Consulta. Diretório nacional de partido político. Realização de eventos visando à arrecadação de recursos fora do período eleitoral. Comunicação prévia à Justiça Eleitoral. Alienação de bens de propriedade da agremiação. Não preenchimento dos requisitos da inequívoca abstração e da objetividade. PARECER. Pelo não conhecimento.”

É o relatório.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (relator): Senhor Presidente, preenchidos os requisitos, a consulta deve ser parcialmente conhecida.

Nos termos do art. 23, XII, do Código Eleitoral, cumpre a este Tribunal Superior responder a consultas sobre matéria eleitoral que sejam apresentadas em tese por autoridade federal ou órgão nacional de partido político.



Da leitura da norma apontada, depreende-se que a formulação de consulta válida pressupõe, em princípio, o cumprimento de três requisitos legais cumulativos, a saber: i) a legitimidade do consulente; ii) a pertinência temática (veiculação de matéria eleitoral); e iii) a completa desvinculação de casos concretos (inequívoca abstração).

A legitimidade para o aviamento de consulta é evidente, tendo em vista tratar-se de Diretório Nacional de Partido Político.

Também evidente é a pertinência do tema, uma vez que toca com matéria regulamentada, via resolução, por este próprio Tribunal Superior.

No que tange ao imperativo hipotético, compreendo que a efetiva resposta a consultas depende da ausência de ligação provável com controvérsias customizadas, subjacentes a ações eleitorais determinadas que se projetam vindouras.

Dentro desse raciocínio, a expectativa de judicialização pode operar como pressuposto negativo para o conhecimento de consultas eleitorais, em especial quando as circunstâncias indiquem a existência de demandas singulares em “estado de gestação”.

Assim, as inquirições que embalam os procedimentos consultivos têm de ser construídas em termos abstratos e inespecíficos, em ordem a ensejar respostas que possam, no futuro, ser aproveitadas de forma genérica e, preferencialmente, em escala iterativa.

Há, no entanto, a necessidade adicional de que as indagações endereçadas venham despidas de ambiguidades, haja vista que a variedade de cenários impede o oferecimento de respostas unívocas.

Nesse sentido, em minha compreensão, apenas o segundo e o terceiro item da consulta preenchem os requisitos necessários ao seu conhecimento.

Na primeira pergunta, o consulente questiona a possibilidade de realizar “ações entre amigos” para arrecadação de recursos próprios.

A expressão “ações entre amigos” pode levar a múltiplas interpretações e, assim, ensejaria múltiplas respostas, com estabelecimento de ressalvas, o que, a toda evidência, não se enquadra nos requisitos do instituto da consulta. Nesse caminho, confirmam-se os seguintes precedentes:

“CONSULTA. CAUSA DE INELEGIBILIDADE. ART. 14, § 5º, DA CF. CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. SUBSTITUIÇÃO. REELEIÇÃO. TERCEIRO MANDATO. AUSÊNCIA DE CONTORNOS ESPECÍFICOS. CONSULTA NÃO CONHECIDA.

1. A situação hipotética apresentada pelo consulente deve ter contornos específicos, de modo a permitir a exata compreensão do questionamento, evitando-se, assim, múltiplas possibilidades de respostas. Precedentes.

2. É inviável a consulta que não possui a clareza e a objetividade necessárias a uma resposta livre de ressalvas.

3. Consulta não conhecida”

(Cta nº 0600627-82/DF, Rel. Min. Og Fernandes, DJe de 20.5.2020)

“CONSULTA. DEPUTADO FEDERAL. INESPECIFICIDADE. NECESSIDADE DE ESTABELECIMENTO DE RESSALVAS. NÃO CONHECIMENTO.

1. Na linha da orientação desta Corte, a atribuição constante do artigo 23, inciso XII, do Código Eleitoral deve ser exercida com cautela, de modo a não gerar dúvidas ou desigualdades no momento da aplicação da lei aos casos concretos. Também é da orientação deste Tribunal Superior que os parâmetros para o conhecimento das consultas devem ser extremamente rigorosos, sendo imprescindível que os questionamentos sejam formulados em tese e, ainda, de forma simples e objetiva, sem que haja a possibilidade de se dar múltiplas respostas ou estabelecer ressalvas. Precedentes.



2. Consulta não conhecida.”

(Cta nº 964-33/DF, Rel. Min. Laurita Vaz, de 24.6.2014)

Com relação aos questionamentos 2 e 3, verifica-se que as indagações não embalam pretensões com assento tópico e tampouco visam à obtenção de “pronunciamento dotado de contornos personalizados”, pressuposto negativo assinalado por ocasião da apreciação da Consulta nº 060042168, da relatoria do Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 5.2.2020.

A matéria versada, com efeito, agita ponto potencialmente controverso que habita o espectro de interesses de todas as agremiações políticas.

Consequentemente, quanto a esses pontos, a consulta merece ser conhecida.

Posto o que precede, as indagações são as seguintes:

2 - Em caso positivo, recebendo o partido doações de bens materiais ou valores equivalentes aos mesmos, tais como: veículos, motocicletas, televisores, aparelhos celulares dentre outros, poderá a grei rifá-los ou sorteá-los em eventos ou promoções tais como os descritos acima?

3 - Em sendo possível promover eventos e promoções para arrecadação em período não eleitoral, estes devem ser comunicados previamente à Justiça Eleitoral, em analogia aos eventos de arrecadação realizados no período eleitoral? (grifos no original)

As atividades financeiras dos grêmios partidários encontram regulamentação nos arts. 30 e ss. da Lei nº 9.096/95, bem ainda nos arts. 5º e ss. da Res.-TSE nº 23.604/2019.

Em linhas gerais, haure-se da disciplina normativa que os partidos políticos podem, dentre outras fontes, obter receitas financeiras provenientes da comercialização de bens e produtos e da realização de eventos (art. 5º, V, alíneas *b* e *c*).

Quanto à realização de rifas e sorteios, deve-se observar que tais atividades, conquanto socialmente assimiladas, encontram-se proscritas pelo direito posto, designadamente pelo art. 51, § 2º do Decreto-Lei nº 3.688 de 1941 (Lei das Contravenções Penais), nos seguintes termos:

**Art. 51. Promover ou fazer extrair loteria, sem autorização legal:**

Pena – prisão simples, de seis meses a dois anos, e multa, de cinco a dez contos de réis, estendendo-se os efeitos da condenação à perda dos moveis existentes no local.

§ 1º Incorre na mesma pena quem guarda, vende ou expõe à venda, tem sob sua guarda para o fim de venda, introduz ou tenta introduzir na circulação bilhete de loteria não autorizada.

**§ 2º Considera-se loteria toda operação que, mediante a distribuição de bilhete, listas, cupões, vales, sinais, símbolos ou meios análogos, faz depender de sorteio a obtenção de prêmio em dinheiro ou bens de outra natureza.** (grifou-se)

Assinlo que a comercialização de produtos ou a realização de eventos destinados à arrecadação de recursos pressupõe, por parte dos partidos interessados, as providências descritas no art. 10 da Res.-TSE nº 23.504/2019, *verbis*:

Art. 10. Para a comercialização de produtos e/ou a realização de eventos que se destinem a arrecadar recursos, o órgão partidário deve:



I - comunicar sua realização, formalmente e com antecedência mínima de 5 (cinco) dias úteis, à Justiça Eleitoral, que poderá determinar sua fiscalização, na hipótese de realização de eventos;

II - manter, à disposição da Justiça Eleitoral, a documentação necessária à comprovação de sua realização e de seus custos, despesas e receita obtida, pelo prazo de 5 anos do protocolo da prestação de contas.

§ 1º Os valores arrecadados constituem doação e estão sujeitos aos limites legais, na hipótese de arrecadação para campanhas eleitorais, e à emissão de recibos de doação, na forma disciplinada pela resolução de contas eleitorais.

§ 2º Os recursos arrecadados devem, antes de sua utilização, ser depositados na conta bancária específica, devidamente identificados pelo CPF do doador, conforme estabelecido no arts. 7º e 8º desta resolução.

§ 3º Para a fiscalização de eventos, prevista no inciso I, a Justiça Eleitoral poderá nomear, entre seus servidores, fiscais ad hoc, devidamente credenciados.

§ 4º As despesas e os custos relativos à realização do evento devem ser comprovados por documentação idônea e respectivos recibos de doação, mesmo quando provenientes de doações de terceiros em espécie, bens ou serviços estimados em dinheiro.

Observadas as cautelas supramencionadas, a realização de eventos destinados à arrecadação de receitas financeiras afigura-se possível à luz do marco normativo vigente.

Posto o que precede, conclui-se, em síntese, que:

- a. não se conhece do primeiro questionamento, visto que a expressão “ações entre amigos” pode levar a múltiplas respostas, com estabelecimento de ressalvas;
- b. a realização de rifas ou sorteios mediante compra de bilhetes esbarra na vedação prevista no art. 51, § 2º do Decreto-Lei nº 3.688/41 (Lei das Contravenções Penais);
- c. a comercialização de produtos e a realização de eventos em período não eleitoral devem ser comunicados previamente à Justiça Eleitoral, na linha das cautelas exigidas pelo art. 10 da Res.-TSE nº 23.604/2019.

Ante o exposto, conheço, parcialmente, da consulta para responder de modo negativo para a segunda pergunta, de modo afirmativo à terceira pergunta, e não conhecer da primeira pergunta.

**É como voto.**

## VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (presidente): Senhores Ministros, também eu estou acompanhando o Ministro Luiz Edson Fachin, apenas com a observação, para fins de reflexão, sobre modelos de financiamento eleitoral.



O Supremo Tribunal Federal decidiu, há um tempo atrás, pela inconstitucionalidade no modelo existente do financiamento por pessoa jurídica – no financiamento por empresa –, porque o modelo existente apresentava muitos problemas, inclusive o problema de permitir que o candidato tomasse dinheiro emprestado no BNDES e, depois, com dinheiro público, financiasse o candidato da sua preferência.

O modelo permitia que uma mesma empresa financiasse os três candidatos, como aconteceu. Então, financiou a candidata Dilma, o candidato Aécio e a candidata Marina. Está financiando os três. Não está exercendo direito político, para quem acha que empresa tem direito político.

E tampouco havia vedação de que a empresa que financiasse a campanha depois pudesse ser contratada diretamente pela Administração. De modo que o favor privado da doação era pago com o dinheiro público do contrato administrativo.

O modelo era muito ruim, mas eu acho que nós ainda estamos em uma fase de reflexão sobre modelos de financiamento. De modo que, como observou o Ministro Luiz Edson Fachin, talvez em uma outra consulta, ou em algum outro momento, se possa pensar fontes privadas legítimas de arrecadação.

Eu, pessoalmente, sou adepto do modelo em que se tenha esse financiamento público, que é o do Fundo Partidário – que existia e do horário eleitoral –, mas que o remanescente seja por financiamento privado de cidadãos. E acho que nós, em algum momento, podemos devíamos gastar energia pensando ideias para uma nova formatação do financiamento eleitoral.

Fiz essa reflexão porque é um tema que me angustia, mas eu estou de pleno acordo e estou acompanhando o Ministro Luiz Edson Fachin, nesse caso.

#### EXTRATO DA ATA

Cta nº 0600738-66.2019.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Edson Fachin. Consulente: Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) – Nacional (Advogados: Rodrigo Tavares da Silva – OAB: 230408/SP e outra).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, conheceu parcialmente da consulta, para responder negativamente à segunda pergunta, afirmativamente à terceira, e não conheceu da primeira, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (presidente), Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Og Fernandes, Luis Felipe Salomão, Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Renato Brill de Góes.

SESSÃO DE 6.8.2020. \*

\* Sem revisão das notas orais de julgamento do Ministro Luís Roberto Barroso.



