

# Os recursos reservados são das candidatas nas eleições de 2018

**Autor(a):** Marilda de Paula Silveira

**Publicado em:** 25 de setembro de 2018

**Publicação:** jota\_import

**Link JurisTube:** <https://juristube.com.br/colunistas/marilda-de-paula-silveira/os-recursos-reservados-sao-das-candidatas-nas-eleicoes-de-2018>

**Fonte original:** <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/os-recursos-reservados-sao-das-candidatas-nas-eleicoes-de-2018>

**Identificador citável:** juristube.com.br/colunistas/marilda-de-paula-silveira/os-recursos-reservados-sao-das-candidatas-nas-eleicoes-de-2018#ep-4c61b7a5

## Resumo

*Modulação dos efeitos da decisão proferida na ADI 5617*

## Texto integral

O Supremo Tribunal Federal (STF) julgará na próxima quarta-feira ( 26/ 9 ) , os embargos de declaração opostos pela Câmara dos Deputados na ADI n ° 5617, 1 sob relatoria do ministro Edson Fachin, em que se definiu ser obrigatória a aplicação de 30% dos recursos do fundo partidário, destinado às campanhas eleitorais, nas candidaturas femininas. O julgamento deixou algumas dúvidas. Parte delas levou à formulação de Consultas 2 ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e um ponto específico foi suscitado nesses embargos que vão à julgamento: o que fazer com o dinheiro que os partidos acumularam para aplicar nas candidaturas femininas, até 2017, nos termos do art. 44, dos § 5 ° -A 3 e § 7 ° , 4 d a Lei 9.096/95, se estes foram declarados inconstitucionais por arrastamento? Como chegamos a esse dilema? +JOTA PRO: Entenda o cenário institucional com o JOTA Poder. Seguimos de perto tribunais superiores, agências reguladoras, Congresso, Poder Executivo e legislativos estaduais e municipais para reportar informações públicas de impacto. Experimente o serviço que tem ajudado empresas e atores do mercado financeiro! A ADI n ° 5617 foi ajuizada pela Procuradoria-Geral da República (PGR) em face do artigo 9º da Lei 13.165/2015 (Minirreforma eleitoral de 2015), 5 que alterou o artigo 44 da Lei nº 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos - LPP), o qual estabelecia percentual mínimo de 5% e o máximo de 15% do total de recursos do Fundo Partidário (FP) para o financiamento de campanhas femininas, com a fixação do prazo de 3 eleições para a sua vigência . Em 15.3.2018, por maioria de votos, a ADI nº 5617 foi julgada procedente pelo plenário do STF, com fundamento no princípio da igualdade, 6 fixando o patamar mínimo de 30% dos recursos do FP para o financiamento de campanhas femininas e declarou inconstitucional a fixação de limitação temporal para esta regra, que deverá perdurar enquanto for justificada a necessidade da referida política pública. Atendendo a um pedido formulado pelo amicus curiae CEPIA-FGV/RJ 7 , a Corte declarou a inconstitucionalidade por arrastamento dos § 5 ° -A 8 e § 7 ° , 9 do artigo 44 da LPP, que previam a possibilidade da destinação dos recursos previstos no inciso V 10 – recursos específicos para a criação e manutenção de programas para promoção da participação política das mulheres – para o financiamento de campanhas eleitorais de candidatas. Esse o ponto em que se situa o debate. Com a declaração de inconstitucionalidade dessas normas que

autorizavam a destinação diversa dos recursos previstos no inciso V, art. 44, da Lei nº 9.096/95, a conclusão consequente é de que está proibida a utilização da reserva realizada pelos partidos políticos, até então permitida pelos §§ 5º e 7º, para o financiamento de candidaturas femininas nas eleições 2018. De fato, esse represamento de recursos para apoio da participação feminina na política revelou-se um instrumento ineficaz e de desincentivo, como bem apontado pela Profa. Karina Kufa<sup>11</sup>. Isso não se discute e, por essas razões, o dispositivo foi declarado inconstitucional. O que está em pauta, contudo, é apenas a destinação do dinheiro que já foi represado ao longo desses anos em que a lei esteve vigente. E nesse ponto, com todo o respeito que merecem as posições contrárias, parece-nos que a resposta que melhor garante a efetividade da ação afirmativa com a preservação da garantia de incentivos à participação feminina é a definição de uma regra de transição que autorize a aplicação dos recursos represados, até então, nas campanhas das mulheres que estão concorrendo às eleições de 2018. E por que? A abordagem poderia percorrer o caminho da segurança jurídica - de relevância inquestionável, mas não é essa a nossa perspectiva. Não, ao menos nesse artigo. Procuramos investigar, aqui, o melhor caminho para garantir a efetividade da decisão em diálogo com as normas em análise e com sua própria *ratio decidendi*. E, nesse ponto verifica-se que a Câmara sinaliza, em seus embargos, o justo receio partidário de promover a aplicação dos recursos sem uma regra de transição, uma vez que está em jogo a potencial rejeição de contas. E, de fato, a inclusão em pauta do pedido, no curso do processo eleitoral, revela a justa pretensão de solucionar impasse que tem mesmo impacto significativo no financiamento da campanha das mulheres nas eleições de 2018. Pois bem. Quais seriam, então, as alternativas que estão na mesa: i) não conhecer os embargos, perpetuar a dúvida e deixar o debate em aberto; ii) julgar os embargos estabelecendo regra de transição para que os recursos já represados nas contas dos partidos (para essa finalidade) possam ser aplicados nas candidaturas femininas e iii) julgar os embargos rejeitando a regra de transição, definindo que os recursos não podem ser usados na campanha e devem ser aplicados, exclusivamente, em políticas públicas de inclusão, no futuro. Mais uma vez, com todo o respeito que merecem as vozes contrárias, a manutenção dessa omissão (e da consequente dúvida) não apenas desafia a segurança jurídica, mas enfraquece a efetividade da ação afirmativa que busca implementar, justamente nas primeiras eleições em que vigoram. Sem posição da Suprema Corte, é natural que os partidos não se arrisquem a aplicar esses recursos na campanha. Enfrentar o tema não significa reabrir toda a discussão sobre a matéria já julgada, mas reconhecer a complexidade que a temática apresenta diante dos contornos da realidade. E, nesse ponto, a realidade revela que enquanto a vedação do represamento de recursos pelas agremiações partidárias é um acerto, a vedação do uso de tais recursos já reservados para as eleições de candidatas, no pleito de 2018, acaba por aprofundar a falta de efetividade da ação afirmativa de incentivo à participação feminina. Ao menos nessas eleições de 2018. Isso porque, muito embora a Suprema Corte tenha estabelecido um patamar mínimo de aplicação do Fundo Partidário em candidaturas femininas, esse percentual de 30% incide sobre o total do que for aplicado na campanha. Significa dizer que se as agremiações optarem por não utilizar o Fundo Partidário nas eleições, pouco ou nada será destinado. E a disponibilidade de outro fundo especificamente para a campanha (o FEFC) é um fator de desincentivo para o repasse do fundo partidário - em que incide desconto percentual. Assim, não há dúvida de que 30% dos recursos do FEFC também são repassados para o financiamento de campanhas femininas. Mas, diferentemente do Fundo Partidário, o valor não varia por deliberação do partido político. Esse percentual não depende de uma definição partidária, pois o FEFC é repassado diretamente para as campanhas e os 30% incidem sobre o montante total repassado ao partido. Já relativamente ao

Fundo Partidário, cujo repasse para às eleições depende de deliberação da agremiação - e, portanto, de quanto representaria esse percentual de 30%, a modulação dos efeitos da decisão que declarou inconstitucionais os §§ 5º-A e 7º, art. 44, da Lei dos Partidos Políticos, garantiria o repasse efetivo de valores para as candidaturas femininas. Assim porque, repita-se: esses valores já se encontram reservados e não se inserem no universo de deliberação partidária. Para elucidar o contexto, alguns partidos se dispuseram a disponibilizar o montante que se encontra reservado, nos termos do art. 44, §§ 5º-A e 7º, para o financiamento de candidaturas femininas nas eleições gerais de 2018, mas que continuarão represados caso não se faça a modulação de efeito, senão vejamos:

| PARTIDOS     | POLÍTICOS        | VALORES       | RESERVADOS       |
|--------------|------------------|---------------|------------------|
| PSD          | R\$ 5.060.000,00 | DEMOCRATAS    | R\$ 2.810.000,00 |
| PTB          | R\$ 2.190.000,00 | SOLIDARIEDADE | R\$ 1.502.000,00 |
| PROGRESSITAS | R\$ 1.400.000,00 | PSL           | R\$ 1.200.000,00 |
| MDB          | R\$ 1.888.715,28 | PRB           | R\$ 830.204,66   |
| REDE         | R\$ 302.815,61   |               |                  |

Verifica-se, portanto, que a manutenção da proibição do uso dos recursos reservados do Fundo Partidário, com base nos §§ 5º-A e 7º, art. 44, da Lei nº 9.096/95, sem modulação de efeitos, levará os partidos à manutenção dos recursos represados para o potencial uso – em políticas públicas de incentivo às candidaturas femininas – sem a delimitação de qualquer prazo. O que não faz sentido no cenário acima exposto que acaba por incentivar a aplicação reduzida de recursos do Fundo Partidário na campanha eleitoral de mulheres. De mais a mais, apesar de o julgamento da ADI nº 5617 não trazer posição a respeito (ao que parece, pois não se tem acesso ao teor do acórdão publicado) – daí os embargos opostos – o eg. TSE parece concordar com a definição de uma regra de transição. Assim porque, sobre a matéria, editou a Resolução nº 23.575/2018, alterando a Resolução nº 23.553/2017 – que dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos obtidos por partidos políticos e candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições – a fim de adequá-la ao recente entendimento da Suprema Corte na ADI nº 5617, com a revogação expressa do inciso II, artigo 21. E, exatamente sobre o ponto, estabeleceu que : Art. 21 - Os partidos políticos podem aplicar nas campanhas eleitorais os recursos do Fundo Partidário, inclusive aqueles recebidos em exercícios anteriores. [...] II - transferência dos recursos de que tratam o § 5º-A do art. 44 da Lei nº 9.096/1995 e o art. 9º da Lei nº 13.165/2015 para a conta bancária da candidata, aberta na forma do art. 11 desta resolução; (Revogado pela Resolução nº 23.575/2018). Ademais, cumpre esclarecer que, muito embora o caput do artigo 21 da Resolução nº 23.553/2017 autorize o uso de recursos acumulados em exercícios anteriores nas campanhas eleitorais, tal norma parece referir-se apenas aos recursos gerais do Fundo Partidário e não à aqueles com destinação específica prevista na Lei dos Partidos Políticos. Reafirma esse ponto de vista o fato de que a jurisprudência 12 do TSE, ao realizar a análise de prestação de contas partidárias anuais, considera irregularidade grave a inobservância da destinação de recursos específicos previstos no inciso IV 13 do art. 44 da Lei nº 9.096/95 – relativos à manutenção do Instituto ou Fundação de Pesquisa e de Doutrinação e Educação Política – apta a ensejar a desaprovação de contas da agremiação partidária. Finalmente, não custa lembrar que todo esse debate nada tem a ver com o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), criado após a decisão da Suprema Corte na ADI nº 5617, em 24.5.2017. O FEFC possui previsão específica na Lei das Eleições 14, a qual foi regulamentada pelo TSE na Resolução nº 23.568/2018 – que estabelece as diretrizes gerais para a sua gestão e distribuição – com a determinação da aplicação de 30% para candidaturas femininas, in verbis: Resolução nº 23.568/2018, Art. 6º, § 1º - Os critérios a serem fixados pela direção executiva nacional do partido devem prever a obrigação de aplicação mínima de 30% (trinta por cento) do total recebido do FEFC, destinado ao custeio da campanha eleitoral das candidatas do partido ou da coligação (STF: ADI nº 5.617/DF, julgada em 15.3.2018 e TSE: Consulta nº

0600252-18, julgada em 22.5.2018). Logo, nessa temática não há dúvida de que já estão assegurados pelo TSE a destinação de 30% dos recursos do FEFC para o financiamento das candidaturas femininas nas eleições 2018, assim como também já estão assegurados pelo STF a destinação de 30% de eventual alocação dos recursos do Fundo Partidário para o financiamento de campanhas eleitorais, majoritárias e proporcionais, de mulheres. Considerações finais A decisão proferida pela Suprema Corte representou um importante avanço civilizatório no Brasil, que amplia a expectativa de que, num futuro próximo, seja concretizada a igualdade entre homens e mulheres no exercício de mandatos eletivos. Afinal, é sempre bom lembrar que as mulheres representam 52,5% do eleitorado do país, 44,27% dos filiados a partidos políticos, embora apenas 10,94% na composição atual do Congresso Nacional, ao passo que a média mundial é de 23,5%<sup>15</sup>. São essas as razões que nos fazem concluir que a imediata aplicação da inconstitucionalidade do art. 44, dos § 5º-A e § 7º, da Lei 9.096/95, nas eleições de 2018, além de encontrar óbice no postulado da segurança jurídica diante das expectativas legitimamente criadas, produz um cenário que acaba por prejudicar a política de incentivos da participação feminina nessa transição. Essa perspectiva revela que a ausência de um regime de transição faz a própria decisão colidir com sua ratio decidendi. A prevalecer a orientação no sentido da impossibilidade de utilização dos recursos já reservados, os recursos permanecerão represados nos partidos que os utilizarão a seu critério, sem definição temporal, favorecendo a redução do montante do fundo direcionado às campanhas femininas nesse pleito. Compreende-se, assim, ser oportuna e necessária a modulação dos efeitos da decisão, para que seja assegurado o uso dos recursos financeiros acumulados, com a imediata transferência para as contas individuais das candidatas no financiamento de suas campanhas eleitorais nas eleições de 2018. Sendo justo lembrar que essa transferência não é tardia, pois serve também ao pagamento de dívidas assumidas na campanha, até a data das eleições. Com todo o acatamento, nenhum esforço é irrelevante para que as mulheres na política não sejam mais tratadas como exceção à regra. -----

1 ■ STF, ADI 5.617, Relator Ministro Edson Fachin, julgada em 15/03/2018. 2 ■ TSE, Consulta nº 0600252-18, Consulente: Sen. Vanessa Graziotin e outras; Consulta n. 0600841-10, Consulente: Sen. João Alberto Souza (MDB/MA); Consulta n. 0600.561-39, Consulente: PTB Nacional, Rel. Min. Admar Gonzaga; Consulta n. 0600552-77, Consulente: PMB Nacional, Rel. Min. Napoleão Maia. 3 ■ Lei dos Partidos Políticos, art. 44, § 5º-A. - A critério das agremiações partidárias, os recursos a que se refere o inciso V poderão ser acumulados em diferentes exercícios financeiros, mantidos em contas bancárias específicas, para utilização futura em campanhas eleitorais de candidatas do partido. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015) 4 ■ Lei dos Partidos Políticos, art. 44, § 7º - A critério da secretaria da mulher ou, inexistindo a secretaria, a critério da fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, os recursos a que se refere o inciso V do caput poderão ser acumulados em diferentes exercícios financeiros, mantidos em contas bancárias específicas, para utilização futura em campanhas eleitorais de candidatas do partido, não se aplicando, neste caso, o disposto no § 5º. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015) 5 ■ Lei nº 13.165, de 2015, Art. 9º - Nas três eleições que se seguirem à publicação desta Lei, os partidos reservarão, em contas bancárias específicas para este fim, no mínimo 5% (cinco por cento) e no máximo 15% (quinze por cento) do montante do Fundo Partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para aplicação nas campanhas de suas candidatas, incluídos nesse valor os recursos a que se refere o inciso V do art. 44 da Lei no 9.096, de 19 de setembro de 1995. 6 ■ CF/88, art. 5º, inc. I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição; 7 ■ Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação (CEPIA) da Faculdade Getúlio Vargas (FGV) do Rio de Janeiro (RJ) 8 ■ Lei dos Partidos

Políticos, art. 44, § 5º-A. - A critério das agremiações partidárias, os recursos a que se refere o inciso V poderão ser acumulados em diferentes exercícios financeiros, mantidos em contas bancárias específicas, para utilização futura em campanhas eleitorais de candidatas do partido . (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015) 9 ■ Lei dos Partidos Políticos, art. 44, § 7º - A critério da secretaria da mulher ou, inexistindo a secretaria, a critério da fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, os recursos a que se refere o inciso V do caput poderão ser acumulados em diferentes exercícios financeiros, mantidos em contas bancárias específicas, para utilização futura em campanhas eleitorais de candidatas do partido, não se aplicando, neste caso, o disposto no § 5º . (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015) 10 ■ Lei dos Partidos Políticos, art. 44, inc. V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e mantidos pela secretaria da mulher do respectivo partido político ou, inexistindo a secretaria, pelo instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política de que trata o inciso IV, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total; (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015) 11 ■ <https://www.conjur.com.br/2018-ago-25/karina-kufa-uso-recursos-formacao-politica-candidatas> acesso em 22.9.2018 12 ■ Senão vejamos o precedente colacionado aos autos da ADI nº 5617 pelo amicus curiae CEPIA/FGV (fl. 27, nota de rodapé n. 45): “PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO ECOLÓGICO NACIONAL (PEN). EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2012. IRREGULARIDADE GRAVE . DESAPROVAÇÃO PARCIAL. 1. A não comprovação da correta aplicação do montante de mais de 20% dos recursos provenientes do Fundo Partidário, na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, nos termos do inciso IV do art. 44 da Lei nº 9.096/95, ensejam a desaprovação da prestação de contas do partido .”. TSE, Prestação de Contas nº 23167Acórdão, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJE Tomo 188, Data 07/10/2014, Página 51/52 13 ■ Lei nº 9.096/95, art. 44, IV - na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, 20% do total recebido . 14 ■ Lei nº 9.504/90, Art. 16-C - O Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) é constituído por dotações orçamentárias da União em ano eleitoral, em valor ao menos equivalente: 15 ■ [http://oim.tmunicipal.org.br/?pagina=detalhe\\_noticia&noticia\\_id=60353](http://oim.tmunicipal.org.br/?pagina=detalhe_noticia&noticia_id=60353)

## Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

### ABNT (NBR 6023:2018)

SILVEIRA, Marilda de Paula. Os recursos reservados são das candidatas nas eleições de 2018. *jota\_import*, 25 set. 2018. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/os-recursos-reservados-sao-das-candidatas-nas-eleicoes-de-2018>. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em: <https://juristube.com.br/colunistas/marilda-de-paula-silveira/os-recursos-reservados-sao-das-candidatas-nas-eleicoes-de-2018>. Acesso em: 7 out. 2026.

### APA 7ª edição

Silveira, M. D. P. (2018, September 25). Os recursos reservados são das candidatas nas eleições de 2018. *\*jota\_import\**. <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/os-recursos-reservados-sao-das-candidatas-nas-eleicoes-de-2018>

### Chicago Author-Date (17ª ed.)

SILVEIRA, Marilda de Paula. 2018. "Os recursos reservados são das candidatas nas eleições de 2018." *\*jota\_import\**, September 25. <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/os-recursos-reservados-sao-das-candidatas-nas-eleicoes-de-2018>

### BibTeX

```
@article{marilda-de-paula-silveira-os-recursos-reservados-s-o-das-candidata-2018,  
  author = {Silveira, Marilda de Paula},  
  title = {Os recursos reservados são das candidatas nas eleições de 2018},  
  journal = {jota_import},  
  year = {2018},  
  url = {https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/os-recursos-reservados-sao-das-candidatas-nas-eleicoes-de-2018},  
  urldate = {2018-09-25}  
}
```



### Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhalguar 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

*Termos completos:*

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>

JurisTube — Acervo Digital de Direito

<https://juristube.com.br/colunistas/marilda-de-paula-silveira/os-recursos-reservados-sao-das-candidatas-nas-eleicoes-de-2018>

PDF gerado em 2026-10-07 01:22 UTC