



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

CONSULTA Nº 0600062-16.2022.6.00.0000 - BRASÍLIA - DISTRITO FEDERAL

Relator: Ministro Mauro Campbell Marques

Consulentes: Alessandro Vieira e outros

Advogados: Kaleo Dornaika Guaraty - OAB: 428428/SP e outro

CONSULTA. SENADOR E DEPUTADOS FEDERAIS. LEGITIMIDADE. QUESTÕES RELATIVAS À DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS DO FEFC. CONSULTA CONHECIDA. PRIMEIRA QUESTÃO: PRIMEIRA PARTE RESPONDIDA NEGATIVAMENTE E SEGUNDA PARTE PREJUDICADA. SEGUNDA QUESTÃO: PRIMEIRA PARTE RESPONDIDA POSITIVAMENTE E SEGUNDA PARTE, NEGATIVAMENTE.

1. Na espécie, os consulentes trazem os seguintes questionamentos: (1) "Tendo em vista a desigualdade de financiamento de campanhas entre os candidatos do mesmo partido, o empenho da justiça eleitoral em tornar as candidaturas de grupos minoritários mais competitivas, além do compromisso de cumprir os dispositivos mencionados, em conjunto com o princípio constitucional da igualdade, os partidos políticos devem seguir critérios de distribuição equitativa do montante recebido pelo FEFC para candidaturas a cargos legislativos?"; (1.1) "Qual porcentagem mínima do montante vindo do FEFC deve ser distribuída equitativamente entre todos os candidatos do partido?"; (2) "Deve existir uma coordenação entre a contagem em dobro prevista na Reforma Eleitoral e os critérios de distribuição do FEFC. A aplicação da EC 111 refere-se ao percentual de votos recebidos pelos representantes na Câmara dos Deputados (critério II, da Lei nº 13.488)?"; (2.1) "A contagem de representantes mulheres e negros eleitos na Câmara dos Deputados e Senado Federal também deve ser dobrada para fins de distribuição do FEFC? (critérios III e IV, da Lei nº 13.488)?" (ID 157213639, fls. 4-5).

2. Não há na legislação menção alguma a que as agremiações partidárias devam adotar critérios equitativos de distribuição de recursos públicos a seus candidatos. A disposição legal, que deixa a critério da direção nacional de cada partido político estabelecer como se dará a distribuição de recursos do FEFC a seus candidatos, é, claramente, uma opção legislativa, uma vez que o projeto de lei que se converteu na Lei nº 13.487/2017 - a qual instituiu o FEFC e acrescentou o art. 16-D à Lei nº 9.504/1997 - foi enviado para sanção presidencial contendo dispositivo que contemplaria a distribuição equânime de parte dos recursos, como pretendem os consulentes - disposição que, no ponto, foi vetada pelo presidente da República, não tendo o Congresso Nacional derrubado o referido veto. Ademais, o TSE já asseverou que "não compete ao Tribunal Superior Eleitoral responder consulta sobre 'a democracia interna dos partidos políticos', precisamente acerca da necessidade de distribuição isonômica e proporcional dos recursos do fundo partidário dentro da agremiação, enquanto matéria interna corporis ao partido político (art. 23, XII, do Código Eleitoral)" (Cta nº 401-34/DF, rel. Min. Rosa Weber, julgada em 17.11.2016, DJe de 12.12.2016). Resposta negativa à primeira parte da questão 1 - se "[...] os partidos políticos devem seguir critérios de distribuição equitativa do montante recebido pelo FEFC para candidaturas a cargos legislativos?". Fica, assim, prejudicada a segunda parte da questão, em que se indaga "qual porcentagem mínima do montante vindo do FEFC deve ser distribuída equitativamente entre todos os candidatos do partido?".

3. A última parte do inciso II do art. 16-D da Lei das Eleições, que leva em conta os votos obtidos para a Câmara dos Deputados para aferir o quantum do quinhão caberá a cada partido, beneficia as agremiações cujos candidatos à Câmara obtiveram votação significativa. A contagem em dobro dos votos dados às candidaturas femininas e de pessoas negras, disposta na EC nº 111/2021, tem a finalidade de estimular os partidos a investir nessas candidaturas e, assim, de inibir as chamadas candidaturas laranjas, lançadas pelas agremiações apenas para atender aos preceitos legais - sem, de fato, serem priorizadas - e, conseqüentemente, cumprir o propósito da lei, que é aumentar a representatividade de mulheres e pessoas negras na política. Assim, é possível inferir que o disposto no art. 2º da EC nº 111/2021 se direciona ao critério de distribuição do FEFC descrito no art. 16-D, II, da Lei das Eleições. Resposta positiva à indagação - "se a aplicação da EC 111 refere-se ao percentual de votos recebidos pelos representantes na Câmara dos Deputados? (critério II, da Lei nº 13.488)".

4. Os critérios de distribuição do FEFC aos partidos previstos nos incisos III e IV do art. 16-D da Lei nº 9.504/1997 - que levam em conta o número de representantes da agremiação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, respectivamente - não se coadunam com as disposições da EC nº 111/2021, que considera o voto dado a candidatas mulheres ou aos candidatos negros para a Câmara dos Deputados. Resposta negativa à segunda parte da segunda questão - "a contagem de representantes mulheres e negros eleitos na Câmara dos Deputados e Senado Federal também deve ser dobrada para fins de distribuição do FEFC? (critérios III e IV, da Lei nº 13.488)".

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em responder negativamente à primeira pergunta, julgando prejudicada a segunda parte da questão, e em responder positivamente à primeira parte da segunda indagação e negativamente à sua segunda parte, nos termos do voto do relator.

Brasília, 1º de julho de 2022.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES: Senhor Presidente, Alessandro Vieira, senador da República, Felipe Rigoni Lopes, deputado federal, e Tabata Claudia Amaral de Pontes, deputada federal, encaminham a este Tribunal Superior questionamentos sobre a distribuição de recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC).

As questões formuladas pelos consulentes foram as seguintes (ID 157213639, fls. 4-5):

1 - Tendo em vista a desigualdade de financiamento de campanhas entre os candidatos do mesmo partido, o empenho da justiça eleitoral em tornar as candidaturas de grupos minoritários mais competitivas, além do compromisso de cumprir os dispositivos mencionados, em conjunto com o princípio constitucional da igualdade, os partidos políticos devem seguir critérios de distribuição equitativa do montante recebido pelo FEFC para candidaturas a cargos legislativos?

i. Qual porcentagem mínima do montante vindo do FEFC deve ser distribuída equitativamente entre todos os candidatos do partido?

2 - Deve existir uma coordenação entre a contagem em dobro prevista na Reforma Eleitoral e os critérios de distribuição do FEFC. A aplicação da EC 111 refere-se ao percentual de votos recebidos pelos representantes na Câmara dos Deputados (critério II, da Lei nº 13.488)?

i. A contagem de representantes mulheres e negros eleitos na Câmara dos Deputados e Senado Federal também deve ser dobrada para fins de distribuição do FEFC? (critérios III e IV, da Lei nº 13.488)?

A Assessoria Consultiva deste Tribunal Superior (Assec) se manifestou (ID 157292318) e sugeriu, em razão da especificidade da matéria, que a presente consulta à análise preliminar da Assessoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias (Asepa).

A Asepa também se manifestou (ID 157386125) e, em seguida, a Assec apresentou parecer com a seguinte ementa (ID 157531966):

Consulta. Parlamentares. Senador, deputado e deputada federais. Aplicação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). Primeiro questionamento: distribuição equitativa entre candidatos. Matéria interna corporis. Segundo questionamento: informação ASEPA. EC nº 111/2021. Contagem em dobro de votos. Critérios. PARECER. Não conhecimento do primeiro questionamento, resposta positiva à primeira parte do segundo questionamento e resposta negativa à segunda parte do segundo questionamento.

Na sequência, os autos foram encaminhados ao Ministério Público Eleitoral, que emitiu parecer assim ementado (ID 157646110):

Consulta. Distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha. A Lei 9.504/97 confere aos partidos políticos autonomia para fixar os critérios de distribuição dos recursos entre os seus candidatos. Exigência de distribuição proporcional apenas às candidaturas femininas e de pessoas negras, excepcionalidade justificada pela necessidade de assegurar o direito fundamental de participação dos grupos vulneráveis. Precedentes. A contagem em dobro dos votos obtidos por candidaturas femininas e de pessoas negras na disputa para a Câmara dos Deputados, para efeito de distribuição dos recursos dos Fundos Partidário e de Campanha, instituída pela EC 111, aplica-se apenas em relação ao art. 16-D, II, da Lei 9.504/97.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (relator): Senhor Presidente, conforme relatado, os questionamentos feitos nesta consulta dizem respeito à distribuição de recursos do FEFC.

No que concerne às questões formuladas, a competência do Tribunal Superior Eleitoral para responder a consultas se encontra prevista no art. 23, XII, do Código Eleitoral, assim redigido:

Art. 23. Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior,

[...]

XII - responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de partido político.

Extrai-se do referido dispositivo que a consulta é cabível se formulada em tese, por consulente legítimo e quando versar, exclusivamente, sobre matéria eleitoral.

Na espécie, Alessandro Vieira, Felipe Rigoni Lopes e Tabata Claudia Amaral de Pontes, respectivamente, senador e deputados federais, têm legitimidade para formular consulta a esta Corte Superior, porquanto ocupantes de mandatos no Congresso Nacional; além disso, o objeto da petição - distribuição de recursos do FEFC - possui natureza eleitoral.

Posto isso, conheço da consulta e passo à análise das questões.

Na primeira pergunta, os consulentes indagam se os partidos políticos devem seguir critérios de distribuição equitativa do montante recebido pelo FEFC para candidaturas a cargos legislativos e qual a porcentagem mínima do montante proveniente do FEFC deve ser distribuída equitativamente entre todos os candidatos da agremiação. Confira-se (ID 157213639, fl. 4):

1 - Tendo em vista a desigualdade de financiamento de campanhas entre os candidatos do mesmo partido, o empenho da justiça eleitoral em tornar as candidaturas de grupos minoritários mais competitivas, além do compromisso de cumprir os dispositivos mencionados, em conjunto com o princípio constitucional da igualdade, os partidos políticos devem seguir critérios de distribuição equitativa do montante recebido pelo FEFC para candidaturas a cargos legislativos?

i. Qual porcentagem mínima do montante vindo do FEFC deve ser distribuída equitativamente entre todos os candidatos do partido?

Para contextualizar a indagação, os consulentes salientam que os fundos partidários, em particular o FEFC, foram criados com a justificativa política de financiar candidaturas de pessoas hipossuficientes com o objetivo de equilibrar a disputa, independentemente da renda dos candidatos. Aduzem que a inexistência de regras de distribuição interna desses recursos - hoje a cargo da comissão executiva nacional da agremiação partidária, conforme determina a Lei nº 9.504/1997, art. 16-C, § 7º - corrobora com a desigualdade representativa da política e inviabiliza novas candidaturas.

Defendem que "[...] uma regra de divisão igualitária mínima para todos os candidatos do partido seria mais adequada aos pressupostos de pluralidade e igualdade" e que a autonomia partidária, "[...] conforme dispõe o art. 3º da Lei n.º 9.096 de 1996 [...], diz respeito à estrutura interna, organização e funcionamento - não sobre a aplicação dos recursos públicos" (ID 157213639, fl. 2).

Por fim, indagam se "[...] há, ou deve haver, critérios mínimos de distribuição equitativa nos partidos, ou se essa matéria deve permanecer incólume, resguardada pela autonomia partidária" (ID 157213639, fl. 2).

Pois bem. O critério legal estabelecido para a distribuição, pelos partidos, dos recursos do FEFC a seus candidatos se encontra regulamentado no art. 16-C, § 7º, da Lei nº 9.504/1997, assim redigido:

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: (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

[...]

§ 7º Os recursos de que trata este artigo ficarão à disposição do partido político somente após a definição de critérios para a sua distribuição, os quais, aprovados pela maioria absoluta dos membros do órgão de direção executiva nacional do partido, serão divulgados publicamente. (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017) (grifos acrescentados)

A Justiça Eleitoral, amparada pelo art. 23, IX, do CE, que prescreve competência privativa do TSE para expedir as instruções que julgar convenientes à execução do Código Eleitoral, editou a Res.- TSE nº 23.607/2019, que dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições, também normatiza acerca dos critérios de aplicação do FEFC. Confira-se:

Art. 17. O Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) será disponibilizado pelo Tesouro Nacional ao Tribunal Superior Eleitoral e distribuído aos diretórios nacionais dos partidos políticos na forma disciplinada pelo Tribunal Superior Eleitoral (Lei nº 9.504/1997, art. 16-C, § 2º).

§ 1º Inexistindo candidatura própria ou em coligação na circunscrição, é vedado o repasse dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) para outros partidos políticos ou candidaturas desses mesmos partidos.

§ 2º É vedado o repasse de recursos do FEFC, dentro ou fora da circunscrição, por partidos políticos ou candidatas ou candidatos:

I - não pertencentes à mesma coligação; e/ou

II - não coligados.

§ 2º-A A inobservância do disposto no § 2º deste artigo configura irregularidade grave e caracteriza o recebimento de recursos de fonte vedada

§ 3º Os recursos provenientes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) que não forem utilizados nas campanhas eleitorais deverão ser devolvidos ao Tesouro Nacional,

integralmente, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU), no momento da apresentação da respectiva prestação de contas.

§ 4º Para o financiamento de candidaturas femininas e de pessoas negras os partidos devem destinar os seguintes percentuais do montante recebido do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) (STF: ADI nº 5.617/DF, DJE de 3.10.2018, e ADPF- MC nº 738/DF, DJE de 29.10.2020; e TSE: Consulta nº 0600252-18, DJE de 15.8.2018, e Consulta nº 0600306-47, DJE de 5.10.2020):

I - para as candidaturas femininas o percentual corresponderá à proporção dessas candidaturas em relação a soma das candidaturas masculinas e femininas do partido, não podendo ser inferior a 30% (trinta por cento);

II - para as candidaturas de pessoas negras o percentual corresponderá à proporção de:

a) mulheres negras e não negras do gênero feminino do partido; e

b) homens negros e não negros do gênero masculino do partido; e

III - os percentuais de candidaturas femininas e de pessoas negras será obtido pela razão dessas candidaturas em relação ao total de candidaturas do partido em âmbito nacional.

§ 5º (revogado)

§ 5º-A A regularidade da aplicação mínima dos percentuais mencionados nos incisos I e II do § 4º deste artigo será apurada na prestação de contas do diretório nacional do partido político.

§ 6º A verba do Fundo Especial de Financiamento das Campanhas (FEFC) destinada ao custeio das campanhas femininas e de pessoas negras deve ser aplicada exclusivamente nestas campanhas, sendo ilícito o seu emprego no financiamento de outras campanhas não contempladas nas cotas a que se destinam.

§ 7º O disposto no § 6º deste artigo não impede: o pagamento de despesas comuns com candidatos do gênero masculino e de pessoas não negras; a transferência ao órgão partidário de verbas destinadas ao custeio da sua cota-parte em despesas coletivas, desde que haja benefício para campanhas femininas e de pessoas negras.

§ 8º O emprego ilícito de recursos do Fundo Especial de Financiamento das Campanhas (FEFC) nos termos dos §§ 6º e 7º deste artigo, inclusive na hipótese de desvio de finalidade, sujeitará os (as) responsáveis e beneficiárias ou beneficiários às sanções do art. 30-A da Lei nº 9.504/1997, sem prejuízo das demais cominações legais cabíveis.

§ 9º Na hipótese de repasse de recursos do FEFC em desacordo com as regras dispostas neste artigo, configura-se a aplicação irregular dos recursos, devendo o valor repassado irregularmente ser recolhido ao Tesouro Nacional pelo órgão ou candidata ou candidato que realizou o repasse tido por irregular, respondendo solidariamente pela devolução a pessoa recebedora, na medida dos recursos que houver utilizado.

§ 10. Os recursos correspondentes aos percentuais previstos no § 4º deste artigo devem ser distribuídos pelos partidos até a data final para entrega da prestação de contas parcial. (grifos acrescidos)

Infere-se, portanto, que a legislação estabelece um percentual mínimo de recursos do FEFC que os partidos deverão aplicar em candidaturas femininas e de pessoas negras, bem como que deixa a cargo da direção executiva nacional de cada agremiação, mediante aprovação por maioria e ampla divulgação, estabelecer critérios de distribuição do FEFC entre seus candidatos. Não há na legislação menção alguma a que as agremiações partidárias devam adotar critérios equitativos de distribuição de recursos públicos a seus candidatos.

Conforme bem expôs o MPE, o projeto de lei que se converteu na Lei nº 13.487/2017 - a qual instituiu o FEFC e acrescentou o art. 16-D à Lei nº 9.504/1997 - foi enviado para sanção presidencial contendo dispositivo que contemplaria a distribuição equânime de parte dos recursos, como pretendem os consulentes, disposição que, no ponto, foi vetada pelo

presidente da República, não tendo o Congresso Nacional derrubado o referido veto. Assim, a disposição legal que deixa a critério da direção nacional de cada partido político estabelecer como se dará a distribuição de recursos do FEFC a seus candidatos é, claramente, uma opção legislativa.

Volto a destacar a manifestação do MPE, que registrou ter o TSE, excepcionalmente, estabelecido critérios para a distribuição de recursos dos fundos públicos a candidaturas de indivíduos historicamente vulneráveis na sociedade, circunstância não contemplada na presente indagação.

Por relevante, transcrevo trecho do parecer ministerial (ID 157646110, fl. 5):

Convém enfatizar que a autonomia partidária pode e deve ceder diante de situações excepcionais, como quando em questão o direito fundamental de efetiva participação de grupos mais vulneráveis nas disputas eleitorais. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a necessidade de garantia de recursos mínimos, do Fundo Partidário, proporcionais às candidaturas femininas, conquista que o TSE cuidou de estender aos recursos do FEFC. Na mesma linha de compreensão, o TSE, secundado pelo STF, entendeu necessária a distribuição proporcional de recursos às candidaturas de pessoas negras, como forma de proporcionar condições mínimas de real participação na disputa. Não há na consulta, todavia, indicação de situações semelhantes que mereçam tratamento igualmente excepcional.

Por fim, registro que o TSE já se assentou que:

[...] Não compete ao Tribunal Superior Eleitoral responder consulta sobre 'a democracia interna dos partidos políticos', precisamente acerca da necessidade de distribuição isonômica e proporcional dos recursos do fundo partidário dentro da agremiação, enquanto matéria interna corporis ao partido político (art. 23, XII, do Código Eleitoral).

[...]

(Cta nº 401-34/DF, rel. Min. Rosa Weber, julgada em 17.11.2016, DJe de 12.12.2016)

Dessa forma, a primeira pergunta - se "[...] os partidos políticos devem seguir critérios de distribuição equitativa do montante recebido pelo FEFC para candidaturas a cargos legislativos?" (ID 157213639, fl. 4) - deve ser respondida negativamente.

Fica, assim, prejudicada a segunda parte da questão, em que se indaga "Qual porcentagem mínima do montante vindo do FEFC deve ser distribuída equitativamente entre todos os candidatos do partido?" (ID 157213639, fl. 4).

A segunda indagação foi assim contextualizada (ID 157213639, fls. 3-4):

11. A Emenda Constitucional nº 111 determina, em seu Art. 2º, que: "para fins de distribuição entre os partidos políticos dos recursos do fundo partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), os votos dados a candidatas mulheres ou a candidatos negros para a Câmara dos Deputados nas eleições realizadas de 2022 a 2030 serão contados em dobro".

12. A medida incluída na reforma eleitoral de 2021, promulgada em 29 de setembro, simboliza um grande avanço para o aumento da representatividade no Congresso brasileiro. Contudo, restam alguns questionamentos sobre sua real efetividade na prática.

13. Deve existir uma coordenação entre a contagem em dobro prevista na Reforma Eleitoral e os critérios de distribuição do FEFC, para que a ação afirmativa possa ser aplicada na prática, cumprindo seu objetivo de aumentar, de fato, a representatividade de mulheres e pessoas negras na política. Contudo, parecem existir algumas lacunas nesta aplicação, que serão endereçadas a seguir.

14. Nos parece claro que a aplicação da EC 111 seja endereçada à distribuição a que se refere o inciso II, ou seja, ao percentual de votos recebidos pelos representantes na Câmara dos Deputados. Portanto, ao fazer menção aos "votos", o dispositivo constitucional direciona sua aplicação à distribuição dos 35% (trinta e cinco por cento) dos recursos do FEFC.

15. Todavia, surge a indagação se a contagem em dobro também deve incidir sobre os incisos III e IV do art. 16-D da Lei das Eleições. Ou seja, a contagem de representantes mulheres e negros eleitos na Câmara dos Deputados e Senado Federal também deve ser dobrada para fins de distribuição do FEFC? (grifos acrescidos)

Posto isso, os consulentes indagam:

2 - Deve existir uma coordenação entre a contagem em dobro prevista na Reforma Eleitoral e os critérios de distribuição do FEFC. A aplicação da EC 111 refere-se ao percentual de votos recebidos pelos representantes na Câmara dos Deputados (critério II, da Lei nº 13.488)?

i. A contagem de representantes mulheres e negros eleitos na Câmara dos Deputados e Senado Federal também deve ser dobrada para fins de distribuição do FEFC? (critérios III e IV, da Lei nº 13.488)?

A Emenda Constitucional nº 111, mencionada pelos consulentes, traz, no ponto, a seguinte disposição:

Art. 2º Para fins de distribuição entre os partidos políticos dos recursos do fundo partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), os votos dados a candidatas mulheres ou a candidatos negros para a Câmara dos Deputados nas eleições realizadas de 2022 a 2030 serão contados em dobro.

Parágrafo único. A contagem em dobro de votos a que se refere o caput somente se aplica uma única vez. (grifos acrescidos)

A Lei nº 13.488/2017, também mencionada na questão, incluiu na Lei das Eleições o art. 16-D, que estabelece o seguinte:

Art. 16-D. Os recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), para o primeiro turno das eleições, serão distribuídos entre os partidos políticos, obedecidos os seguintes critérios:

(Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

I - 2% (dois por cento), divididos igualmente entre todos os partidos com estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral; (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

II - 35% (trinta e cinco por cento), divididos entre os partidos que tenham pelo menos um representante na Câmara dos Deputados, na proporção do percentual de votos por eles obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados; (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

III - 48% (quarenta e oito por cento), divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes na Câmara dos Deputados, consideradas as legendas dos titulares; (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

IV - 15% (quinze por cento), divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes no Senado Federal, consideradas as legendas dos titulares. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

§ 1º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

§ 2º Para que o candidato tenha acesso aos recursos do Fundo a que se refere este artigo, deverá fazer requerimento por escrito ao órgão partidário respectivo. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, a distribuição dos recursos entre os partidos terá por base o número de representantes eleitos para a Câmara dos Deputados na última eleição geral, ressalvados os casos dos detentores de mandato que migraram em razão de o partido pelo qual foram eleitos não ter cumprido os requisitos previstos no § 3º do art. 17 da Constituição Federal. (Incluído pela Lei nº 13.877, de 2019)

§ 4º Para fins do disposto no inciso IV do caput deste artigo, a distribuição dos recursos entre os partidos terá por base o número de representantes eleitos para o Senado Federal na última

eleição geral, bem como os Senadores filiados ao partido que, na data da última eleição geral, encontravam-se no 1º (primeiro) quadriênio de seus mandatos. (Incluído pela Lei nº 13.877, de 2019) (grifos acrescidos)

Na primeira parte da pergunta, indaga-se se o disposto na EC nº 111/2021 está endereçado ao inciso II do art. 16-D da Lei das Eleições.

A alteração constitucional preceitua que, para fins de distribuição, entre os partidos, dos recursos do Fundo Partidário e do FEFC, os votos dados a candidatas mulheres ou a candidatos negros para a Câmara dos Deputados nas eleições realizadas de 2022 a 2030 serão contados em dobro.

Leva-se em conta, portanto, o voto dado à candidatura feminina ou de pessoa negra, e não a obtenção do mandato.

Já o art. 16-D, II, da Lei nº 9.504/1997 dispõe que 35% dos recursos do FEFC serão divididos entre partidos que tenham ao menos um representante na Câmara dos Deputados, na proporção do percentual de votos por eles obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.

Ou seja, embora a norma vincule a obtenção de um percentual do fundo à conquista de um mandato - não previsto na EC nº 111/2021 -, estabelece, também, que a quantia a ser recebida pelo partido será proporcional ao percentual de votos obtidos pelos seus candidatos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.

A última parte do dispositivo, portanto, que leva em conta os votos obtidos para a Câmara dos Deputados para aferir o quantum do quinhão caberá a cada partido, beneficia as agremiações cujos candidatos à Câmara obtiveram votação significativa. A contagem em dobro dos votos dados às candidaturas femininas e de pessoas negras, disposta na EC nº 111/2021, tem a finalidade de estimular os partidos a investir nessas candidaturas e, assim, de inibir as chamadas candidaturas laranjas, lançadas pelas agremiações apenas para atender aos preceitos legais, sem, de fato, serem priorizadas, e, conseqüentemente, cumprir o propósito da lei, que é aumentar a representatividade de mulheres e pessoas negras na política.

Posto isso, responde-se positivamente à primeira parte da segunda indagação, pois é possível inferir que o disposto no art. 2º da EC nº 111/2021 se direciona ao critério de distribuição do FEFC descrito no art. 16-D, II, da Lei das Eleições.

Já a segunda parte da segunda questão deve ser respondida negativamente.

Os consulentes indagam se "A contagem de representantes mulheres e negros eleitos na Câmara dos Deputados e Senado Federal também deve ser dobrada para fins de distribuição do FEFC? (critérios III e IV, da Lei nº 13.488)?" (ID 157213639, fl. 5).

Conforme se infere da norma (art. 2º da EC nº 111/2021), a contagem em dobro se aplica aos votos dados às candidatas mulheres ou a candidatos negros para a Câmara dos Deputados. Para melhor demonstrar, transcrevo, novamente, a mencionada alteração constitucional:

Art. 2º Para fins de distribuição entre os partidos políticos dos recursos do fundo partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), os votos dados a candidatas mulheres ou a candidatos negros para a Câmara dos Deputados nas eleições realizadas de 2022 a 2030 serão contados em dobro.

Parágrafo único. A contagem em dobro de votos a que se refere o caput somente se aplica uma única vez. (grifos acrescidos)

E, nos termos da resposta dada à primeira parte da indagação, a disposição da EC nº 111/2021 se aplica ao critério de distribuição previsto no inciso II do art. 16-D da Lei nº 9.504/1997, pelos motivos já expostos. Os critérios III e IV do art. 16-D da Lei das Eleições levam em conta, para a distribuição do FEFC aos partidos, o número de representantes na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, respectivamente. Confira-se:

Art. 16-D. Os recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), para o primeiro turno das eleições, serão distribuídos entre os partidos políticos, obedecidos os seguintes critérios:

(Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

[...]

III - 48% (quarenta e oito por cento), divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes na Câmara dos Deputados, consideradas as legendas dos titulares; (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

IV - 15% (quinze por cento), divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes no Senado Federal, consideradas as legendas dos titulares. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

Esses critérios não se coadunam com as disposições da EC nº 111/2021, que, como já dito, consideram o voto dado à candidatas mulheres ou aos candidatos negros para a Câmara dos Deputados.

A propósito, confira-se, no ponto, a manifestação da Asepa (ID 157386125):

[...]

QUESTIONAMENTO Nº 2 - Deve existir uma coordenação entre a contagem em dobro prevista na Reforma Eleitoral e os critérios de distribuição do FEFC. A aplicação da EC 111 refere-se ao percentual de votos recebidos pelos representantes na Câmara dos Deputados (critério II, da Lei nº 13.488)?

24. Os questionamentos encontram solução na própria norma que criou a regra. Dessa forma, a Emenda Constitucional nº 111 de 2021 criou a regra de contagem em dobro de votos dados a mulheres e pessoas negras para a Câmara dos Deputados nas eleições de 2022 a 2030, para fins de distribuição, entre os partidos políticos, dos recursos do Fundo Eleitoral, nos seguintes termos:

[...]

27. Quanto à aplicação da contagem em dobro dos votos de mulheres e pessoas negras vinculadas à agremiação, depreende-se da leitura do texto legal que deve ser aplicada apenas às candidaturas referentes ao cargo parlamentar de membro da Câmara dos Deputados e se estende à quadra eleitoral compreendida entre os anos de 2022 e 2030, devendo tal cálculo ser procedido quanto à distribuição prevista no inciso II do art. 16-D da Lei nº 9.504/97, por ser o único critério vinculado à proporção de votos recebidos por candidato ou candidata ao mandato de deputado ou deputada federal, a saber:

Art. 16-D. Os recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), para o primeiro turno das eleições, serão distribuídos entre os partidos políticos, obedecidos os seguintes critérios:

(Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

I - 2% (dois por cento), divididos igualmente entre todos os partidos com estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral; (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

II - 35% (trinta e cinco por cento), divididos entre os partidos que tenham pelo menos um representante na Câmara dos Deputados, na proporção do percentual de votos por eles obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados; (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

III - 48% (quarenta e oito por cento), divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes na Câmara dos Deputados, consideradas as legendas dos titulares; (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

IV - 15% (quinze por cento), divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes no Senado Federal, consideradas as legendas dos titulares. (Incluído pela Lei nº

13.488, de 2017)

28. Assim, a bem da correta interpretação do dispositivo, verifica-se, que o critério estabelecido no inciso I aponta expressamente que os valores ali distribuídos devem ser equânimes a todas as agremiações com estatuto registrado no Tribunal Superior Eleitoral, não havendo falar, portanto, em inserir ali a obrigatoriedade instituída pela E.C. 111, ao custo de se desconsiderar a própria redação do inciso.

29. Já o inciso III indica tratar-se de critério pertinente a número de representantes na Câmara dos Deputados e não ao número de votos de candidatos lançados por esses partidos, não cabendo, portanto, o cálculo previsto na E.C. 111 nesse critério.

30. Por fim, o inciso IV diz respeito ao número de representantes no Senado Federal, consideradas as legendas dos titulares e, como já referido, a E.C. 111 restringe a contagem em dobro de candidaturas femininas ou pessoas negras apenas a disputantes às vagas em disputa na Câmara Federal, nada prevendo quanto às disputas ao Senado Federal.

31. Assim, tendo em vista o previsto no art. 2º, parágrafo único da E.C. nº 111 no sentido de que a contagem em dobro de votos somente se aplica uma única vez, seu cabimento, s.m.j., não pode ser outro que não a partir da distribuição do FEFC determinada no inciso II do art. 16-D, da Lei nº 9.504/97.

QUESTIONAMENTO Nº 2. i. A contagem de representantes mulheres e negros eleitos na Câmara dos Deputados e Senado Federal também deve ser dobrada para fins de distribuição do FEFC? (critérios III e IV, da Lei nº 13.488)?

32. O questionamento está contemplado nas sugestões de respostas apontadas no questionamento nº 2, pousando lá também os fundamentos legais que amparam as soluções apresentadas. (grifos acrescidos)

Ante o exposto, respondo negativamente à primeira pergunta - se "[...] os partidos políticos devem seguir critérios de distribuição equitativa do montante recebido pelo FEFC para candidaturas a cargos legislativos?" (ID 157213639, fl. 4). Fica, assim, prejudicada a segunda parte da questão, em que se indaga "Qual porcentagem mínima do montante vindo do FEFC deve ser distribuída equitativamente entre todos os candidatos do partido?" (ID 157213639, fl. 4). Respondo

positivamente à primeira parte da segunda indagação (se a aplicação da EC nº 111 se refere ao percentual de votos recebidos pelos representantes na Câmara dos Deputados - critério II da Lei nº 13.488) e negativamente à segunda parte (se a contagem de representantes mulheres e negros eleitos na Câmara dos Deputados e Senado Federal também deve ser dobrada para fins de distribuição do FEFC - critérios III e IV, da Lei nº 13.488).

É como voto.

EXTRATO DA ATA

CtaEI nº 0600062-16.2022.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Mauro Campbell Marques. Consulentes:

Alessandro Vieira e outros (Advogados: Kaleo Dornaika Guaraty - OAB: 428428/SP e outro).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, respondeu negativamente à primeira pergunta, julgando prejudicada a segunda parte da questão, e respondeu positivamente à primeira parte da segunda indagação e negativamente à sua segunda parte, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministros Edson Fachin (presidente), Alexandre de Moraes, Cármen Lúcia, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Sérgio Banhos e Carlos Horbach. Ausência justificada do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral, em exercício: Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 1º.7.2022.