

Brasília, 30 de outubro de 2019.

A Sua Excelência a Senhora
ROSA MARIA PIRES WEBER
Presidente do Tribunal Superior Eleitoral
Setor de Administração Federal Sul
Brasília/DF

Em mãos

C/c: Exmo. Sr. Ministro Luís Roberto Barroso – Vice-presidente
Exmo. Sr. Ministro Jorge Mussi - Corregedor
Exmo. Sr. Ministro Geraldo Og Nicéas Marques Fernandes
Exmo. Sr. Ministro Luiz Edson Fachin
Exmo. Sr. Ministro Sérgio Silveira Banhos
Exmo. Sr. Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto

Ref.: Prestações de contas dos partidos políticos e pedido de audiência

Excelentíssima Senhora Ministra Rosa Weber,

As organizações e iniciativas que firmam a presente petição dirigem-se, respeitosamente, a Vossa Excelência, com fundamento no artigo 5, inciso XXXIV, alínea *a*, da Constituição Federal, para requerer providências com respeito aos regramentos, processos e dinâmicas envolvidos nas prestações de contas dos partidos políticos a esse egrégio Tribunal, pelas razões de fato e direito a seguir aduzidas.

1. Da prestação de contas dos partidos políticos

A liberdade partidária foi inserida pelo constituinte originário entre os direitos e garantias fundamentais, mas condicionado seu exercício a determinados preceitos e obrigações, dentre os quais a preservação do regime democrático e o dever prestar contas à Justiça Eleitoral, conforme determinação expressa no inciso III do artigo 17 de nosso Pacto Fundamental.

Parte do esforço legislativo para disciplinar os mandamentos constitucionais de transparência da contabilidade das agremiações partidárias concretiza-se nos artigos 30 a 33 da Lei nº 9.096/95, que dispõe sobre os partidos políticos, e estabelece as diretrizes para prestação de suas contas ao órgão de controle.

A fim de pormenorizar o processamento das prestações de contas partidárias, esse egrégio Tribunal eleitoral expediu a Resolução nº 23.646, de 17 de dezembro de 2015, publicando a cada ano a íntegra dos processos de prestação de contas de cada agremiação.

Ao longo de 2017, essa emérita Corte Eleitoral deu passo fundamental em direção à transparência das contas partidárias ao implementar o chamado Sistema de Prestação de Contas Anuais (SPCA), previsto em ato normativo de 2015¹.

A adoção do SPCA converge para a superação de algumas das principais fragilidades do processo de fiscalização da contabilidade partidária no país. Com a adoção do sistema eletrônico, as agremiações partidárias alimentam campos previamente definidos, dentre os quais se incluem categorias de receita ou despesa e respectivos valores, o que torna possível padronizar, detalhar e automatizar a análise dos dados.

Ao reconhecer, contudo, o expressivo avanço representado pela utilização do SPCA, assim como pela publicação de suas bases de dados, as organizações e iniciativas signatárias vêm solicitar aprimoramentos nos regramentos e dinâmicas afetos à referida ferramenta eletrônica, em nome da efetiva transparência sobre os recursos percebidos pelas agremiações partidárias.

É certo que a implementação das singelas providências ora pleiteadas trará ganhos concretos para não apenas para a transparência e o controle social de nosso sistema político, mas também para promoção da integridade e do combate à corrupção nos partidos políticos brasileiros.

2. Da efetiva transparência das contas partidárias como mandamento constitucional

Não se nega, por evidente, o caráter privado dos partidos políticos nem se pretende pôr em questão a fundamental relevância para o regime democrático e a necessária autonomia dessas entidades. Sabe-se, no entanto, que nenhuma das garantias presentes em nosso sistema é absoluta e, no caso específico das agremiações partidárias, seus limites foram bem traçados pelo próprio texto constitucional, dentre os quais se inclui o dever de prestar contas à Justiça Eleitoral em conformidade com suas determinações regulamentares.

Ademais, vale repisar, que embora pessoas jurídicas de direito privado, os partidos políticos exercem função pública das mais relevantes, dado que detêm, com exclusividade, a prerrogativa de mediação entre a própria sociedade e o poder político. Aliás, é tão evidente que os partidos políticos exercem atividade de interesse público que a própria legislação infraconstitucional determina que representantes ou órgãos partidários possam figurar no

¹ Resolução-TSE nº 23.464, de 17 de dezembro de 2015: “Art. 29: O processo de prestação de contas partidárias tem caráter jurisdicional e se inicia com a apresentação, ao órgão da Justiça Eleitoral competente, das seguintes peças elaboradas pelo Sistema de Prestação de Contas Anual da Justiça Eleitoral”.

polo passivo da ação de Mandado de Segurança, conforme expressamente previsto na Lei nº 12.016/2009.

Para além da expressa determinação constitucional e da função pública que desempenham, as agremiações partidárias têm o dever transparência porque, para cumprir seu desiderato de mediação entre a sociedade e o exercício do poder político, financiam-se com vultosas verbas públicas que lhes transfere a Justiça Eleitoral.

Portanto, ademais do interesse público de muitas das informações referentes ao sistema partidário, o recebimento de recursos públicos implica o dever de dar ampla transparência à destinação desses montantes, conforme se depreende do seguinte excerto, de autoria da eminente ministra Cármen Lúcia:

O direito de informação, constitucionalmente garantido, contém a liberdade de informar, de se informar e de ser informado. O primeiro refere-se à formação da opinião pública, considerado cada qual dos cidadãos que pode **receber livremente dados sobre assuntos de interesse da coletividade e sobre as pessoas cujas ações, público-estatais ou público-sociais, interferem em sua esfera do acervo do direito de saber, de aprender sobre temas relacionados a suas legítimas cogitações.** [ADI 4.815, rel. min. Cármen Lúcia, j. 10-6-2015, P, DJE de 1º-2-2016.] (*destacou-se*)

Deve-se sempre recordar, ainda, que Constituição da República, no inciso XXXIII de seu artigo 5º, inclui a transparência das informações de interesse coletivo entre os direitos e garantias fundamentais e estabelece ao poder público o dever de prestá-las. E que o *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, ao estabelecer os princípios da Administração Pública e dos atos de governo, abrange os atos necessários ao bom funcionamento democrático e, por consequência, obriga a adoção de providências para efetiva publicidade das prestações de contas dos partidos. A disponibilização dessas informações pelo poder público decorre, portanto, do próprio princípio da publicidade, que compõe o rol indissociável de princípios aos quais devem submeter-se todos os órgãos governamentais e todos os intervenientes na vida pública, e – com ainda mais ênfase – aqueles que protagonizam o processo político-eleitoral.

Por fim, deve-se salientar que, desde 2011, o Brasil integra a Parceria para Governo Aberto ou OGP (do inglês *Open Government Partnership*), iniciativa internacional para difundir e incentivar práticas governamentais relacionadas à transparência dos governos, ao acesso a informação pública e a participação social. O país é membro-fundador da Parceria, ao lado

de outras oito nações², que assinaram a Declaração de Governo Aberto e, atualmente, 75 países integram a Parceria. De acordo com os preceitos da OGP, governos abertos e transparentes mantêm publicadas e atualizadas todas suas bases de dados que não impliquem riscos objetivos à segurança individual ou coletiva.

3. Do regramento e dos mecanismos de transparência sobre o uso de recursos públicos

Quando se analisam a legislação e as práticas relativas à utilização de recursos públicos por entidades privadas, e mesmo por órgãos governamentais, constatam-se parâmetros de transparência muito mais rigorosos que aqueles aos quais estão submetidas as contas dos partidos políticos. A excessiva defasagem temporal na divulgação das contas partidárias é uma injustificável exceção aos demais regramentos e mecanismos de acompanhamento de despesas realizadas com recursos públicos.

Ao tratar da transparência da gestão contábil dos órgãos públicos, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) estabelece que deve ser assegurada a disponibilização em tempo real de informações detalhadas sobre a execução orçamentária e financeira em meios eletrônicos de acesso público, conforme previsão expressa do inciso II do parágrafo 1º do artigo 48, bem como do artigo 48-A.

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º **A transparência será assegurada também mediante:**

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; (destacou-se)

Ao regulamentar a LRF, o Decreto 7.185/2010 estabeleceu o prazo de um dia útil após o registro no sistema eletrônico de acompanhamento da execução orçamentária para

² África do Sul, Brasil, Estados Unidos, Filipinas, Indonésia, México, Noruega e Reino Unido.

publicação dessas informações, conforme previsto no inciso II do parágrafo 2º do artigo 2º do referido decreto.

Art. 2º O sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da Federação, doravante denominado SISTEMA, **deverá permitir a liberação em tempo real das informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira das unidades gestoras, referentes à receita e à despesa**, com a abertura mínima estabelecida neste Decreto, bem como o registro contábil tempestivo dos atos e fatos que afetam ou possam afetar o patrimônio da entidade.

(...)

§ 2º Para fins deste Decreto, entende-se por:

(...)

II - liberação em tempo real: **a disponibilização das informações, em meio eletrônico que possibilite amplo acesso público, até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo sistema**, sem prejuízo do desempenho e da preservação das rotinas de segurança operacional necessários ao seu pleno funcionamento; *(destacou-se)*

A Lei de Acesso a Informação (Lei 12.527/2011), aplicável às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos para realização de ações de interesse público, garante à sociedade o **direito de obter informações atualizadas do poder público, conforme preceitua explicitamente o inciso IV de seu artigo 7º**. Veja-se:

Art. 2º **Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento** ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Parágrafo único. A publicidade a que estão submetidas as entidades citadas no caput refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, **sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas**.

(...)

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

(...)

IV - informação primária, íntegra, autêntica e **atualizada**; *(destacou-se)*

Como parte dos esforços para dar concretude a determinações constitucionais e legais como essas, foi lançado em 2004, pela Controladoria-Geral da União, o consagrado Portal da Transparência do Governo Federal, importante instrumento de controle social.

Os dados divulgados no Portal da Transparência têm formato de dados abertos e são atualizados no máximo mensalmente, podendo ser atualizados diária ou semanalmente, a depender do tema. São provenientes de diversas fontes de informação, entre as quais estão os grandes sistemas estruturadores do Governo Federal – como o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) e o Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape) –, as bases de benefícios sociais, as faturas de Cartão de Pagamentos do Governo Federal, as bases de imóveis funcionais, entre diversas outras.

Cumprе observar, ainda, que a utilização de recursos públicos transferidos por convênios, contratos de repasse e termos de parceria a entidades privadas, órgãos governamentais e entes federativos subnacionais também observa rigorosos parâmetros de transparência e prestação de contas.

De acordo com o parágrafo único do artigo 70 da Constituição Federal, a prestação de contas é obrigatória para qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize ou administre valores públicos ou pelos quais a União responda³. As regras e condicionantes sobre prestação de contas de recursos recebidos de convênios e contratos de repasse estão dispostas no artigo art. 66 do Decreto nº 93.872/86 e entre os artigos 72 e 76 da Portaria Interministerial nº507/2011, das quais destacamos os seguintes:

1. O prazo para apresentação das prestações de contas será de até 60 dias após a aplicação do recurso;
2. Quando o convênio não estabelece prazo para prestação de contas, vale o **prazo máximo de 30 (trinta) dias para sua apresentação.**

³ CF, art. 70, Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Para dar publicidade a esses acordos, o governo federal instituiu em 2008 o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv), utilizado para gestão e divulgação de todos os convênios, contratos de repasse e termos de parceria firmados entre a Administração Pública Federal e os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as Organizações da Sociedade Civil.

Em outubro deste ano, o governo federal editou o Decreto 10.035/2019, que instituiu a Plataforma +Brasil, que substituiu a interface de consulta pública do Siconv, operando em dados abertos a gestão das transferências de recursos públicos a órgãos e entidade da administração pública subnacional e a entidades privadas sem fins lucrativos. O artigo 2º desse diploma legal apresenta os objetivos da ferramenta.

Art. 2º São objetivos da Plataforma +Brasil:

I - padronizar e simplificar os processos de transferências de recursos;

II - permitir que os recursos aplicados sejam rastreados;

III - oferecer meios tecnológicos para o fortalecimento da integridade e a transparência das informações;

IV - fomentar boas práticas de governança e gestão na execução de políticas públicas, com foco na geração de resultados para a sociedade;

V - promover a participação dos cidadãos na aferição de resultados das políticas públicas implementadas com os recursos transferidos por meio da plataforma; e

VI - estimular a operacionalização de outras transferências por meio da plataforma. *(destacou-se)*

A nova plataforma permite consultar **informações detalhadas e atualizadas** sobre as transferências realizadas a qualquer dos milhares de entes federados e entidades da sociedade civil.

Nesse contexto, embora se reconheça que o Sistema de Prestação de Contas Anuais (SPCA) é instrumento fundamental para conferir mais transparência à contabilidade das agremiações políticas brasileiras, é forçoso reconhecer que há oportunidade latente para seu aprimoramento.

Atualmente, a ferramenta deve ser alimentada pelos partidos políticos apenas uma vez ao ano, até o dia 30 de junho, e que a divulgação das respectivas bases de dados permanece sujeita a decisão discricionária sem prazo definido. As contas partidárias referentes ao

exercício de 2018, por exemplo, apenas foram divulgadas no final do mês de setembro de 2019.

Em suma, a excessiva defasagem temporal na divulgação das contas partidárias configura injustificável exceção em relação aos demais regramentos e mecanismos de acompanhamento de despesas realizadas com recursos públicos.

4. Da imprescindibilidade da frequente atualização do Sistema de Prestação de Contas Partidárias (SPCA) para efetividade da transparência das contas partidárias

Quando se trata de transparência pública, a atualidade da informação é elemento decisivo. Apenas com informações atualizadas é possível aplicar práticas, rotinas e tecnologias que viabilizem a geração de alertas sobre indícios de irregularidades, função precípua das atividades de controle interno, externo e social.

A disponibilização de informações atualizadas sobre contas eleitorais e partidárias possibilita, inclusive, a instituição de alertas automáticos de indícios de irregularidades. O uso da tecnologia pode indicar automaticamente situações como desvios de finalidade, gastos incompatíveis com valores de mercado ou destinação de recursos para campanhas eleitorais em volume incongruente com a quantidade de votos obtida.

Aliás, a recente identificação pela imprensa de indícios de irregularidades em contas de campanha nas últimas eleições somente foi possível porque desde 2016 vigora ato normativo⁴ desse egrégio Tribunal a determinar que as contas eleitorais sejam atualizadas e publicadas na internet ao longo da própria campanha.

⁴ Resolução-TSE nº 23.463, de 15 de dezembro de 2015. Art. 43. Os partidos políticos, as coligações e os candidatos são obrigados, durante as campanhas eleitorais, a entregar à Justiça Eleitoral, para divulgação em página criada na Internet para esse fim (Lei nº 9.504/1997, art. 28, § 4º):

I - os dados relativos aos recursos em dinheiro recebidos para financiamento de sua campanha eleitoral, **em até setenta e duas horas contadas do recebimento**;

II - relatório discriminando as transferências do Fundo Partidário, os recursos em dinheiro e os estimáveis em dinheiro recebidos, bem como os gastos realizados.

§ 1º A prestação de contas parcial de que trata o inciso II do caput deve ser realizada exclusivamente em meio eletrônico, por intermédio do SPCE, com a discriminação dos recursos em dinheiro ou estimáveis em dinheiro para financiamento da campanha eleitoral, com, cumulativamente:

I - a indicação dos nomes, do CPF das pessoas físicas doadoras ou do CNPJ dos partidos ou dos candidatos doadores;

II - a especificação dos respectivos valores doados;

III - a identificação dos gastos realizados, com detalhamento dos fornecedores.

Desse modo, resguarda-se o direito de informação hodierna da população e garante-se a adoção de providências sem riscos de incidência de prescrição ou decadência.

Tendo em conta, ademais de todo o exposto, o referido tratamento em vigor para as prestações de contas eleitorais, não se vislumbra justificativa teórica ou técnica para que o mesmo regramento não seja estendido às prestações de contas partidárias.

A correta observância dos princípios constitucionais e ditames legais análogos à situação demandaria prazos encurtados para disponibilização dessas informações à sociedade brasileira.

Embora a legislação determine que as contas das legendas sejam prestadas apenas uma vez ao ano⁵, toda organização fecha balanços mensais, inclusive os partidos. A exemplo do ocorreu com as contas de campanha, entende-se que resolução da Justiça Eleitoral deve determinar que a alimentação do sistema e a publicação das contas partidárias ocorra nessa periodicidade, sem risco de configurar-se exigência de trabalho ou esforço excessivo ou desarrazoado.

Longe de implicar interferência nas decisões *interna corporis* das siglas, aprimorar a regulação e os procedimentos envolvidos nas prestações de contas dos partidos é exigência constitucional porque, entre outros motivos, configura-se como pré-condição material de participação política consciente e, portanto, corolário da própria opção democrática, que os partidos políticos devem resguardar por expressa determinação constitucional.

5. Dos pedidos

Diante do exposto, as organizações e iniciativas signatárias entendem, sem margem para dúvida razoável, que há lacuna na estrutura normativa que rege o processo de prestação das contas partidárias ao Tribunal Superior Eleitoral, impedindo a realização completa do preceito expresso no artigo 17, inciso III, da Constituição Federal e, portanto, requerem

§ 2º Os relatórios financeiros de campanha de que trata o inciso I do caput serão informados à Justiça Eleitoral, por meio do SPCE, **em até setenta e duas horas contadas a partir da data do crédito da doação financeira na conta bancária.**

§ 3º **O relatório financeiro de campanha será disponibilizado pelo Tribunal Superior Eleitoral na sua página na Internet em até quarenta e oito horas, ocasião em que poderão ser divulgados também os gastos eleitorais declarados. (...)** (*destacou-se*)

⁵ O art. 32 da Lei 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos) determina que as contas partidárias referentes ao exercício anterior sejam prestadas até o dia 30 de junho de cada ano. Lançamentos para alimentação do sistema, no entanto, não se confundem com a finalização do processo de prestação de contas, de modo que alteração infralegal pode determinar a abreviação do intervalo entre os lançamentos dos dados contábeis no sistema, sem qualquer prejuízo ao referido diploma legal.

que seja complementada a **regulação infralegal** referente às prestações de contas partidárias para que se determine:

- a) A permanente atualização das contas dos partidos políticos, a exemplo do que ocorre desde 2016 com as contas eleitorais, a fim de que as movimentações financeiras das agremiações sejam informadas e divulgadas no menor intervalo possível, sem prejuízo da remessa de prestação de contas anual e respectivo processamento, conforme determinação do artigo 32 da Lei nº 9.096/95; e
- b) A respectiva e imediata disponibilização em formato aberto de todas as bases de dados que digam respeito a contas partidárias e eleitorais, inclusive, por meio de sítio eletrônico que facilite e incentive o acesso e a consulta destes dados pela população.

A profunda crise de representatividade que se abate sobre a República põe em risco o próprio apreço nacional à democracia. Sua superação demanda novos paradigmas de transparência e de controle social de todas as instituições políticas, para que sejam mais íntegras e mais permeáveis aos anseios da sociedade.

Convictas de seu inarredável compromisso com os imperativos democráticos de transparência e integridade, **as entidades signatárias decidem tornar pública a presente petição** e exortam Vossa Excelência a valer-se desta oportunidade para avançar no desenvolvimento de um marco regulatório que aprimore os mecanismos de transparência e prevenção de irregularidades nos partidos políticos.

O aperfeiçoamento das estruturas oficiais de fiscalização no Estado Democrático de Direito não pode prescindir de criar incentivos para que a sociedade participe ativamente de seus processos. Aprimorados os mecanismos e dinâmicas de transparência, a sociedade civil organizada, a imprensa e os próprios filiados aos partidos políticos podem tornar-se agentes ativos mais eficientes a colaborar com os órgãos oficiais na fiscalização das contas das agremiações partidárias e das campanhas eleitorais. Esse é o intuito desta petição.

Certas do empenho de Vossa Excelência para dar concretude ao exercício do direito democrático à participação nos processos decisórios oficiais, as organizações e iniciativas signatárias apresentam sinceros protestos de estima e consideração e aguardam breve designação de data e local para que sejam recebidas em audiência⁶, a fim que possam ser

⁶ Para retornos referentes à presente petição, roga-se contatar o Sr. Marcelo Issa, diretor-executivo do Transparência Partidária, pelo seguinte endereço de e-mail: marcelo.issa@pulsopublico.com.br

detalhados os pedidos ora dirigidos e externados os posicionamento dessa eminente
Presidência quanto às solicitações ora apresentadas.

Nesta oportunidade, renovam-se protestos de elevada estima e consideração.

Respeitosamente,

Transparência Partidária

Instituto Não Aceito Corrupção

Associação Contas Abertas

Transparência Brasil

Acredito

Agora

AppCívico

Artigo 19

Centro de Debates de Políticas Públicas – CDPP

Delibera Brasil

Frente Favela Brasil

Fundação Cidadania Inteligente

Grupo Mulheres do Brasil

Instituto Cidade Democrática

Instituto de Estudos Socioeconômicos - INESC

Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social

Instituto UpDate

Livres

Pernambuco Transparente

RenovaBR

Transparência Capixaba

Vote Nelas