

# FOLHA DE APROVAÇÃO DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

GABRIELE ASSUNÇÃO DA SILVA

## TRANSPARÊNCIA DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS ELEITORAIS NOS MUNICÍPIOS AMAZONENSES

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), apresentado a Universidade do Estado do Amazonas, como parte das exigências para a obtenção do título de bacharel em Ciências Contábeis.

DATA DA APROVAÇÃO: 20/02/2024

### BANCA EXAMINADORA

Ass.: \_\_\_\_\_

Orientador (a): ALINE GOMES PEIXOTO

Ass.: \_\_\_\_\_

Membro da Banca: VALMIR CESAR POZZETTI

Ass.: \_\_\_\_\_

Membro da Banca: VANESSA PEREIRA ARAUJO

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS**  
**ESCOLA SUPERIOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS-ESO**  
**CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

**TRANSPARÊNCIA DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS ELEITORAIS NOS**  
**MUNICÍPIOS AMAZONENSES**

**MANAUS-AM**

**2024**

**GABRIELE ASSUNÇÃO DA SILVA**

**TRANSPARÊNCIA DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS ELEITORAIS NOS  
MUNICÍPIOS AMAZONENSES**

Trabalho de conclusão de curso submetido à apreciação da Banca Examinadora do Curso de Contabilidade da Escola Superior de Ciências Sociais – ESO – como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis, sob a orientação da professora Aline Gomes Peixoto.

**MANAUS-AM**

**2024**

## RESUMO

A obrigatoriedade das prestações de contas se institui como mecanismo para a promoção da transparência. Nesse sentido, o objetivo foi analisar se as prestações de contas eleitorais dos candidatos a prefeito em 2020, dos municípios amazonenses, contribuem para a promoção da transparência no financiamento de campanhas e comparar o financiamento com o sucesso na disputa eleitoral. Através de análise de conteúdo das legislações e descritiva acerca das prestações de contas dos candidatos, obteve-se como resultado que embora vigorem leis acerca da transparência, é necessário que sejam mais severas para que não sejam descumpridas; e que os eleitos gastam mais, investindo majoritariamente em publicidade, e tendem a prestar contas mais robustas, enquanto os menos votados apresentam prestações incompletas.

**Palavras-Chave:** Transparência. Prestação de contas eleitorais. Financiamento de campanha.

## ABSTRACT

Mandatory accountability is established as a mechanism to promote transparency. In this sense, the objective was to analyze whether the electoral reports of candidates for mayor in 2020, in Amazonian municipalities, contribute to promoting transparency in campaign financing and compare financing with success in the electoral dispute. Through analysis of the content of legislation and description of the candidates' accountability, the result was obtained that although laws on transparency are in force, they need to be more severe so that they are not violated; and that those elected spend more, investing mostly in advertising, and tend to provide more robust accounts, while those with fewer votes present incomplete reports.

**Keywords:** Transparency. Provision of electoral accounts. Campaign financing.

## 1. Introdução

A transparência das prestações de contas públicas permite o exercício do controle social sobre os gastos do governo, que estão cada vez mais elevados. Em 2012, os recursos públicos financiaram 74% dos valores dispendidos com campanhas dos prefeitos eleitos nas capitais dos estados brasileiros. Em 2020, o total de despesas pagas em campanhas eleitorais provenientes de recursos públicos, foi superior a 7,8 bilhões de reais (TSE, 2021).

Ao considerar o aumento da percepção do brasileiro com relação à corrupção, torna-se importante analisar a transparência das prestações de contas eleitorais. A obrigatoriedade das prestações de contas se instituiu como mecanismo para a promoção da transparência, oportunizando que a justiça e a sociedade verifiquem a aplicação dos recursos de campanhas eleitorais (PAIVA, MATOS e CAMPOS, 2016).

Considerando a elevação de gastos com as campanhas e a necessidade de transparência em seu financiamento como forma de prestar esclarecimento à sociedade e possibilitar o controle social, questiona-se: as prestações de contas dos candidatos a prefeito nas eleições municipais amazonenses de 2020 contribuem para promover a transparência do financiamento de campanhas?

O objetivo geral deste estudo consiste em analisar se as prestações de contas eleitorais dos candidatos a prefeito em 2020, dos municípios amazonenses, contribuem para a promoção da transparência no financiamento de campanhas e comparar o financiamento com o sucesso na disputa eleitoral.

Especificamente, pretende-se: i) verificar os instrumentos normativos que regulam a prestação de contas eleitorais e sua contribuição à promoção da transparência nas campanhas; ii) analisar se as prestações de contas colaboraram para a transparência do financiamento de campanhas eleitorais; iii) averiguar a composição e utilização das fontes de financiamento das campanhas por meio das prestações de contas dos candidatos a prefeito das eleições de 2020; iv) comparar o financiamento da campanha com os votos obtidos pelos prefeitos que se candidataram nas eleições municipais do Amazonas em 2020.

O estudo se justifica dado a complexidade do financiamento eleitoral no Brasil e o início da reforma eleitoral em 2015, que provocou alterações nas fontes de financiamento das campanhas como a proibição de recursos provenientes de pessoas jurídicas; a criação do Fundo Eleitoral em 2018 e a aprovação do Congresso em 2021 para seu aumento em mais de 5 bilhões de reais. Justifica-se a escolha da eleição de 2020, por ser a mais recente e abranger as principais mudanças no sistema eleitoral brasileiro no período de reforma. Quanto a determinação do local

se não são de forma inédita, é no mínimo raro estudos sobre a temática abordada neste trabalho direcionados a região norte, em especial aos municípios amazonenses.

No âmbito acadêmico, este artigo busca fortalecer a literatura sobre o tema e contribuir com o desenvolvimento de pesquisas que possam auxiliar a compreensão sobre as prestações de contas eleitorais e suas relações com a transparência e controle social.

O presente estudo segue, após essa seção introdutória, com o referencial teórico sobre transparência, prestação de contas, financiamento de campanhas e estudos relacionados à temática. Após, são descritos os procedimentos metodológicos, seguidos pela análise e discussão dos resultados e as considerações finais.

## **2. Revisão de Literatura**

### **2.1. Dimensões da transparência e prestações de contas eleitorais**

No Brasil, o aumento do interesse pela transparência aconteceu principalmente com a sua exigência legal, através de instrumentos como a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei da Responsabilidade Fiscal – LRF); a Lei Complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência) e a Lei Federal nº 12.527/2011, (Lei de Acesso à Informação) (COELHO et al., 2018; ALMADA e CARREIRO, 2013).

Conforme Fung (2013), quatro princípios designam a eficiência da transparência: disponibilidade, que se refere a dispor informações ao público; proporcionalidade, sendo a quantidade de dados acessíveis; acessibilidade e capacidade de ação, na qual a cidadania consegue monitorar os agentes públicos e as instituições.

Em termos de dimensões, a transparência pode ser estudada sob a ótica da disclosure, da accountability e da compliance (ANDRADE e ROSSETTI, 2014). Cabedo et al. (2017) ressaltam que a transparência pertence a disclosure, que é a divulgação de informações. No Terceiro Setor, cabe aos candidatos e partidos garantir a facilidade do encontro de dados informativos aos eleitores e a sociedade, via internet e outros meios de comunicação (ZORZAL e RODRIGUES, 2016).

Quanto a compliance, o Projeto de Lei do Senado nº 60/2017 (SENADO FEDERAL, 2017), impôs aos partidos políticos regras legais acerca do tema, compostas de boa governança, responsabilidade social e dogmas éticos, incentivando a adoção de códigos de conduta e integridade. Para haver compliance, é indispensável fiscalização e através de canais de denúncia há a capacidade de ação, permitindo o controle social (CASTRO e GONÇALVES, 2018).

O conceito de accountability se relaciona a prestação de contas garantindo a divulgação de dados que possibilitam a análise das contas (Medeiros et al., 2013). A accountability ultrapassa a exposição de relatórios contábeis, sendo uma ferramenta de gestão caracterizada pelo ato de responsabilidade (SILVA, 2016).

## **2.2. Transparência nas prestações de contas eleitorais**

A prestação de contas é uma obrigação pública e social tida como base do controle social e da transparência (TCU, 2008). A prestação de contas compreende o Balanço Patrimonial, a Demonstração dos Fluxos de Caixa, a Demonstração do Resultado do Período, a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido e as Notas Explicativas (CFC, 2015, item 22).

Os partidos precisam enviar sua prestação de contas anualmente para a Justiça Eleitoral, em respeito às Normas Brasileiras de Contabilidade e a legislação específica (Lei nº 9.060/95). Conforme o art. 18, da Resolução TSE 21.841/2004, havendo a falta da prestação de contas, o delito terá como pena a suspensão do recebimento de recursos pelo Fundo Partidário (TSE, 2004).

Os valores embolsados pelos candidatos precisam ser justificados com recibos eleitorais e contabilizados no demonstrativo de recursos arrecadados, assim como as movimentações em conta bancária devem ser divulgadas (TSE, 2014). As medidas legais tornaram obrigatória a utilização de meios de comunicação para a divulgação da prestação de contas dos recursos públicos utilizados, devendo ser feita de forma transparente e acessível (Menezes, 2016).

O art. 70 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) rege a obrigação dos partidos políticos de prestarem conta anualmente de suas despesas e receitas, assim, os partidos políticos são submetidos a legislação específica, como a Lei nº 9.096/1995 (BRASIL, 1995), que vigora sobre seu funcionamento e organização e a Resolução TSE nº 21.841/2004 (TSE, 2004), que compõe sobre o financeiro e a aplicação dos recursos partidários.

## **2.3. O financiamento das campanhas eleitorais**

O financiamento das campanhas eleitorais caracteriza-se pelo recebimento de verbas aos partidos políticos (GIRARDI, BERTI E PINTO, 2021). Segundo Bakces (2013), países como Alemanha, Espanha, Estados Unidos, França e Itália contam com financiamento composto por recursos públicos e privados, regras que seguem vigentes. Há países que não

permitem o financiamento por pessoas jurídicas, como o Brasil, Canadá, Estados Unidos, Israel e Uruguai, enquanto Alemanha, Japão, Inglaterra e Itália permitem (OLIVEIRA, 2019).

No Brasil, existe o Fundo Especial de Assistência Financeira, que representa recursos públicos destinados aos partidos políticos buscando assegurar suas atividades, determinando o financiamento político e o direito a recursos de fundo partidário (REIS, 2015). Os valores não usados devem retornar ao Tesouro Nacional, havendo ainda as doações públicas indiretas, onde o Estado financia o uso de serviços, estruturas, veículos de propaganda eleitoral e até mesmo isenção de impostos (VIDAL, 2018).

As leis que se referem às eleições sofrem alterações desde as suas publicações. A Lei nº 13.165, de 2015 (BRASIL, 2015), estipula em seus artigos 17 a 32, as normas a respeito da arrecadação de recursos e a prestação de contas, autorizando a doação de pessoas jurídicas unicamente ao fundo partidário, findando com as doações aos partidos e candidatos. Após a reforma, o limite do autofinanciamento é o estabelecido para gastos totais, determinado por município.

Atualmente, os tipos de financiamento eleitorais brasileiros são recursos pessoais do candidato, doações de partidos, doações de pessoas físicas, recursos obtidos através da comercialização de bens e/ou serviços, e/ou promoção de eventos e por meio de aplicações financeiras, além do Fundo Partidário e eleitoral, recursos públicos (ALMEIDA, 2017).

Conforme exposto, a composição do financiamento eleitoral brasileiro sofreu alterações, tendo sido analisados em estudos conforme explorado no tópico seguinte.

## **2.4. Estudos correlatos**

No âmbito literário, há diversos estudos acerca dos temas prestação de contas e financiamento de campanhas eleitorais, devido à importância social de ambos. Autores como Brito e Dantas (2016), Cordeiro (2019), Costa (2019), Silva (2019), e Santos (2020) realizaram estudos e apresentaram conclusões acerca dos temas.

Brito e Dantas (2016), buscaram verificar se os produtos – cotas do Fundo Partidário, receitas e ano de campanhas eleitorais estaduais – influenciavam a prestação de contas anuais dos partidos políticos do Rio Grande do Norte. Realizou-se uma regressão logística, considerando as verbas totais obtidas pelo partido, os partidos que usufruíram ou não do Fundo Partidário e os anos em que aconteceram as eleições estaduais, sendo variáveis independentes. Apontaram que os partidos que ganham recursos públicos tendem a prestar melhores informações, tendo suas contas aprovadas pelo Tribunal Regional Eleitoral.

O estudo de Cordeiro (2019), teve como objetivo apontar as principais influências das formas de financiamento ao longo do tempo. Por meio do método comparativo, pesquisa bibliográfica e documental, analisou os tipos de financiamento. Constatou que o financiamento público detém maior controle de vistoria por parte do Estado, enquanto o financiamento privado viabiliza a interação direta dos cidadãos.

A autora Costa (2019) buscou apontar como evitar a corrupção no financiamento das campanhas eleitorais, apontando as fraquezas normativas do sistema de financiamento e prestação de contas através da análise da accountability eleitoral. Encontrou que a corrupção é prevenida a partir de aperfeiçoamentos nas práticas de accountability eleitoral e na melhor utilização dos recursos públicos, tendo em vista que as origens públicas de financiamento falham em cumprir seu objetivo de estabelecer mais equidade entre os candidatos nas eleições, já que depois que a verba pública chega no fundo partidário, não há garantia de uma divisão igualitária entre os candidatos.

A pesquisa de Silva (2019) buscou analisar a minirreforma eleitoral de 2015 com ênfase no financiamento das campanhas e prestação de contas, através de pesquisa bibliográfica. Expos que as mudanças trazidas pela minirreforma ocasionaram transformações na limitação de gastos, na regularização das contas bancárias e doações, nas diretrizes para prestação das contas e demandando prestação de contas parcial. Porém, o autor conclui que a norma não explica sobre as consequências para os candidatos e partidos que não cumprirem o prazo determinando, sendo insuficiente neste ponto.

A análise de Santos (2020) buscou retratar a prestação de contas dos deputados candidatos nas eleições de 2018 na Paraíba, para indicar as razões por quais foram reprovadas através de sua análise quantitativa e qualitativa. A maior inconsistência encontrada foi a ausência de receita e/ou despesa (31%), seguido da omissão de extratos bancários (27%) e do atraso na entrega da prestação de contas finais (25%). O estudo mostrou ainda falhas nos preenchimentos das informações, no envio de documentos e ausência de compromisso com os deveres perante a Justiça Eleitoral, que acabam comprometendo a transparência.

Expostos os estudos correlatos sobre prestações de contas, o próximo tópico deste artigo aborda os Procedimentos Metodológicos utilizados para gerar resultados aos objetivos propostos, a luz da Revisão de Literatura apresentada.

### **3. Procedimentos Metodológicos**

Para atender ao objetivo proposto a pesquisa teve abordagem qualitativa, com análise descritiva das prestações de contas e da legislação aplicável às campanhas eleitorais dos candidatos a prefeito das eleições de 2020 no Amazonas. Toda a documentação foi coletada no período de novembro a dezembro de 2021, no sítio eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Para atender o primeiro objetivo específico da pesquisa (i) que contempla a verificação dos instrumentos normativos e sua contribuição à promoção da transparência nas campanhas, foi realizada a pesquisa documental.

As legislações aplicáveis às campanhas e conteúdos analisados foram: Lei nº 9.504/97, Portaria TSE/SRF nº 74/06, Instrução Normativa Conjunta RFB/TSE nº 1.019/10, Lei nº 13.877/19, Resoluções TSE nº 23.600/19, nº 23.605/19, nº 23.607/19, nº 23.609/19, nº 23.632/20, nº 23.624/20 e Portaria TSE nº 111/21. A Lei nº 9.096/95 não foi incluída a fim de evitar duplicidade. Os artigos que tratam da prestação de contas eleitorais foram apreciados na análise das legislações posteriores que promoveram as alterações.

Utilizou-se a técnica de análise de conteúdo nas legislações pesquisadas. Segundo Bardin (1991), a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição de conteúdo, a partir das fases de pré-análise, exploração do material e o tratamento dos resultados e interpretação.

A fase de pré-análise explora o material para categorizar os achados de pesquisa. Teve como base as informações levantadas na Revisão de Literatura e nas legislações identificadas como aplicáveis à campanha eleitoral, a fim de definir as categorias de análise da transparência, conforme o Quadro 1:

Quadro 1: Categorias e subcategorias que compõem e caracterizam a transparência

<b>Categorias</b>	<b>Subcategorias</b>	<b>Definições</b>
<b><i>Compliance</i></b>	Delimitações	Limites financeiros impostos aos candidatos e partidos, órgãos verificadores, período de análise e verificação, especificidades e divulgação dos limites impostos, além de outras restrições.
	Capacidade de ação	Permite meios de tornar possível as verificações, financeiras ou não, relativas à campanha. Compreende registros sujeitos ou não à prestação de contas, e seus respectivos órgãos verificadores.
<b><i>Disclosure</i></b>	Publicidade	Proporciona o conhecimento público através da propagação de dados e informações.
	Acessibilidade	As informações divulgadas devem ser de fácil acesso a seus usuários.
<b><i>Accountability</i></b>	Prestação de contas	Tipos e conteúdo dos documentos que devem ser enviados na prestação de contas.

Fonte: Elaborado pela autora.

Após categorizar os itens de transparência da legislação eleitoral, foi realizada a leitura e análise das prestações de contas a fim de verificar se atendem aos instrumentos normativos que regem preceitos de transparência e verificar se as prestações de contas corroboram com a

transparência (ii). Foram considerados na pesquisa o candidato eleito e o segundo mais votado em cada um dos 62 municípios amazonenses, sendo realizada a análise documental de 124 prestações de contas eleitorais de 2020, em âmbito municipal.

Estes documentos também foram utilizados para averiguar a composição e utilização das fontes de financiamento das campanhas (iii), os tipos de recursos mais utilizados e os meios de arrecadação. Para atender o último objetivo específico (iv), foi realizada a identificação das prestações de contas de prefeitos, reeleitos ou não em 2020, a fim de comparar o financiamento de campanha com a obtenção de votos. O tratamento dos dados foi realizado com o auxílio do Microsoft Excel.

## **4. Análise e Discussões dos Resultados**

### **4.1. Legislação eleitoral na promoção da transparência**

Com a análise das legislações eleitorais, foram identificados 95 itens entre seus artigos, incisos e parágrafos que dispõem sobre a transparência. A legislação que mais contribuiu com as dimensões de transparência foi a Resolução nº 23.607/2019, que tratou da arrecadação e gastos dos partidos e candidatos em campanha eleitoral. A resolução apresentou 23 tópicos dos 95 apurados, correspondendo a 21,30%. Os achados foram categorizados conforme as dimensões de transparência e seus desdobramentos, apresentados nos procedimentos metodológicos como categorias e subcategorias, respectivamente. A dimensão de compliance foi predominante nas legislações analisadas, compreendendo 57,9% dos itens que tratam de transparência, seguida por disclosure (26,32%) e accountability (15,78%).

Na compliance a subcategoria de Delimitações apresentou 40% de representatividade entre os achados de pesquisa e a Capacidade de Ação, 17,90%. Em Delimitações destacaram-se os art.18 da Lei nº 9.504/97, que determina os limites de gastos de campanha e o art.24, que veda algumas formas de doações, como a de pessoa jurídica, ratificando o apontamento de Silva (2019) ao afirmar que a minirreforma eleitoral trouxe mudanças importantes na limitação de gastos e doações, contribuindo para a fiscalização.

Na subcategoria de Capacidade de Ação, o art.80 da Resolução nº 23.607/2019 apresentou as consequências da não prestação de contas, como o cancelamento ou cassação da candidatura, o partido político deixa de receber sua parte do FEFC, mostrando a existência da capacidade de ação judiciária. O art.2 da Portaria 74/2006 do TSE/SRF, determina que qualquer cidadão pode denunciar irregularidades nas informações prestadas, o que torna possível a ação

social e um ambiente mais democrático, conforme observado nos estudos de Castro e Gonçalves (2018) ao tratar de compliance.

A categoria de Disclosure, apresentou dados predominantes na subcategoria de Publicidade (20%) enquanto a categoria de Acessibilidade se fez presente em 6,32% dos itens das legislações analisadas. Os principais artigos que contribuíram para a presença da Publicidade foram os artigos 19 e 37 da Lei nº 13.877/2019, que delegam sobre o envio de informações dos partidos políticos, ratificando o conceito de disclosure apontado por Cabedo et al (2017), ao contribuir com a redução da desproporção de informações.

Pela subcategoria de Acessibilidade, destacou-se o art.26 da Resolução nº 23.607/2019 (TSE, 2019), que dita que o partido político e o candidato devem disponibilizar em página eletrônica dados informativos, o que corrobora com o preconizado de Zorzal e Rodrigues (2016), ao explanar o dever do Terceiro Setor de garantir a acessibilidade de dados a população.

Na dimensão de accountability, a subcategoria Prestação de Contas possui dispositivos legais que a representam (15,78%). Destacou-se o art.28 da Lei nº 9.504/97, que determina a forma como as prestações devem ser feitas, sua composição e a padronização de contas, o que possibilita o entendimento dos dados, corroborando com os dizeres de Medeiros et al (2013) ao afirmarem que a prestação de contas permite a análise das informações apresentadas.

Os resultados encontrados para as categorias e subcategorias de transparência, provenientes da análise das legislações eleitorais de 2020, são apresentados abaixo:

Quadro 2: Resultados das categorias de transparência

<b>Categorias</b>	<b>Subcategorias</b>	<b>Definições</b>	<b>Resultados</b>
<b><i>Disclosure</i></b>	Publicidade	Proporciona conhecimento público através da propagação de dados e informações.	Portaria TSE/SRF nº 74 (2006): Art. 1; Instrução Normativa Conjunta RFB/TSE nº 1.019/2010: Art. 1, 2, 3, 4 e 5; Lei nº 13.877/2019: Art. 19 e 37; Resolução nº 23.600/2019 - Art.: 1, 2, 3, 5, 7, 10, 11, 12, 14; Resolução TSE nº 23.605/2019: Art.3; Resolução nº 23.607/2019: Art. 84
	Acessibilidade	As informações divulgadas devem ser de fácil acesso a seus usuários.	Resolução nº 23.600/2019: Art.4, 6, 8, 9, 13; Resolução nº 23.607/2019: Art.26
<b><i>Accountability</i></b>	Prestação de contas	Tipos e conteúdo dos documentos que devem ser enviados na prestação de contas.	Lei nº 9.504/97: Artigos 21, 28, 31 e 32; Lei nº 13.877/2019: Art.34; Resolução nº 23.607/2019: Art.7, 11, 23, 24, 25, 53, 60, 61; Resolução TSE nº 23.624/2020: Art.7; Resolução TSE nº 23.632/20: Art.1

<i>Compliance</i>	Capacidade de ação	Permite meios de tornar possível as verificações, financeiras ou não, relativas à campanha. Compreende registros sujeitos ou não à prestação de contas, e seus respectivos órgãos verificadores.	Lei nº 9.504/97: Art. 25 e 30; Portaria TSE/SRF nº 74 (2006): Art. 2, 3 e 4; Resolução TSE nº 23.605/2019: Art.9, 12. Resolução nº 23.607/2019: Art.14, 21, 65, 80, 81, 82, 83; Resolução TSE nº 23.632/20: Art.3, 4, 6
	Delimitações	Limites financeiros impostos aos candidatos e partidos, órgãos verificadores, período de análise e verificação, especificidades e divulgação dos limites impostos, além de outras restrições.	Lei nº 9.504/97: Art. 18, 20, 22, 23, 24, 26, 27 e 29; Lei nº 13.877/2019: Art. 18-A, 26, 27. Lei nº 13.878/2019: Art. 18-C, 23; Resolução TSE nº 23.605/2019: Art.1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11. Resolução nº 23.607/2019: Art.16, 22, 27, 30, 31, 32; Resolução nº 23.609/2019: Art.9, 10, 11, 12, 13; Resolução TSE nº 23.632/20: Art.2, 5, 7, 8; Portaria TSE nº 111/2021: Art.1

Fonte: Elaborado pela autora.

O Quadro 2 reuniu informações que evidenciam que as legislações abrangeram todas as dimensões indispensáveis para a vigência da transparência, conforme as alegações de Fung (2013) ao definir princípios que designam a transparência.

#### **4.2. Prestações de contas na promoção da transparência**

Após a análise da legislação eleitoral, se procedeu com a exploração das prestações de contas dos candidatos a prefeito no Amazonas. O estado possui 62 municípios e foram analisadas as prestações de contas do primeiro e segundo colocados em votos de cada município amazonense nas eleições municipais de 2020, totalizando 124 prestações analisadas. Entre os 62 prefeitos eleitos, 34 são reeleitos.

O documento da prestação de contas é composto pelo nome do candidato, seu partido, município, dados do fornecedor (como CNJP, CPF), tipo de documento e número (recibo, nota fiscal), tipo de despesa e valor da despesa. Embora esteja presente em leis e resoluções, as prestações de contas dos candidatos não apresentaram todos os dados necessários para a garantia da transparência.

Entre os prefeitos eleitos (62), 1 deles apresentou prestações com dados pendentes, como nome do fornecedor e documento comprobatório de gastos, desrespeitando as disposições da Lei nº 9.504/97 ao dispor que devem ser identificadas as despesas com o nome e o CPF ou CNPJ dos fornecedores, evento já observado no estudo de Santos (2020) ao constatar a presença de omissão de informações nas prestações de contas de candidatos a deputados na Paraíba. A ausência de informações começa a se acentuar ao analisar as prestações de contas dos vices

colocados na disputada eleitoral. Candidatos de 8 municípios apresentaram prestações incompletas e 2 não possuem prestação de contas publicadas no site do TSE, sugerindo que não foi realizada. Os candidatos menos votados foram os que não apresentaram as prestações de contas ou apresentaram prestações incompletas. Os candidatos mais votados exibiram prestações mais completas, o que vai de encontro ao estudo de Brito e Dantas (2016) que constataram que os candidatos eleitos prestam melhores contas.

A ausência de informações estabelecidas pela lei desrespeita a accountability, na subcategoria Prestação de Contas, havendo também, o descumprimento da disclosure, na medida em que a subcategoria Publicidade igualmente deixa de ser atendida. Assim, as prestações de contas são ferramentas importantes para a existência da transparência, pois indicam as origens e aplicações dos recursos, diminuindo as brechas para corrupção, o que corrobora com o estudo de Costa (2019), que apontou o aperfeiçoamento da prática de accountability como forma de prevenir a corrupção eleitoral.

#### **4.3. Composição e utilização das fontes de financiamento das campanhas eleitorais**

Neste tópico apresentam-se as análises da composição e utilização das fontes de financiamento das campanhas eleitorais de todos os candidatos a prefeitos nas eleições de 2020, em cada município amazonense, submetidas ao TSE. Com ênfase aos candidatos eleitos e seus vices colocados. Conforme o Art.15 da Resolução nº 23.607/2019 (TSE, 2019), são permitidos como como financiamento os recursos próprios do candidato, doações de pessoas físicas, doações de outros partidos e de outros candidatos, comercialização de bens e/ou serviços ou promoções de eventos, recursos próprios dos partidos políticos e rendimentos aplicados.

A análise das prestações de contas mostrou que a maior fonte de receita é proveniente do Fundo Especial com R\$ 31.268.453,83 (67%), acompanhada de Outros Recursos com R\$ 13.261.126,38 (28,2%) e Fundo Partidário com R\$ 2.505.003,24, (5%). Outros recursos constitui-se por valores recebidos de pessoas físicas, recursos próprios, doações pela internet, rendimentos de aplicações financeiras e recursos de origens não identificadas, onde destacaram-se os recursos de partidos políticos, com R\$ 33.740.966,41 (71,73%) e os recursos de pessoas físicas com (22,96%), o que corrobora com o estudo de Cordeiro (2019), ao constatar que o financiamento privado possibilita a interação direta dos cidadãos.

As despesas apresentadas pelos candidatos nas prestações de contas puderam ser organizadas em 7 grupos, onde as 3 principais categoriais de gastos foram: Propagandas e Publicidade R\$ 33.944.453,83 (46,80%), Contratação de serviços profissionais R\$

18.755.000,99 (25,86%) e Gastos com deslocamento R\$ 8.996.670,41 (12,40%). Os outros grupos apresentaram as seguintes variações: Outras despesas R\$ 4.529.006,43 (6,24%), Doações financeiras a outros candidatos/partidos R\$ 2.751.464,29 (3,80%), Bens móveis e imóveis R\$ 1.963.507,35 (2,71%) e Alimentação R\$ 1.585.247,27 (2,19%).

No tópico seguinte foram apresentados os dados das prestações de contas dos candidatos à reeleição nos municípios amazonenses e de seus segundos mais votados.

#### **4.4. Análise das prestações de contas dos candidatos reeleitos e seus vices colocados**

Nas eleições de 2020, nos 62 municípios amazonenses, 48 prefeitos estavam concorrendo à reeleição, 34 conseguiram se reeleger, totalizando um percentual de 70,83% de reeleitos. Verificadas as contas prestadas pelos 34 reeleitos, foi possível obter os seguintes dados: Os municípios com maior variação de gastos entre ambos os candidatos foram Anamá (98,45%), Lábrea (95,33%) e Coari (88,99%). Os com menor variação foram Nova Olinda do Norte (0,35%), seguida por São Gabriel da Cachoeira (4,55%) e Boa Vista do Ramos (5,04%).

Contabilizou-se 10 partidos diferentes, onde os que mais elegeram candidatos foram MDB e PSC com 20,97%, ambos com 13 candidatos eleitos, seguidos de PP e Republicanos (12,90%) com 8 eleitos, PSD com 6 eleitos (9,68%), DEM e PSDB com 3 eleitos (4,84%), PL e PT com 2 eleitos (3,23%) e Avante, PDT, PROS e PTB com 1 eleito (1,61%). Após a análise dos candidatos que gastaram mais e se reelegeram, obteve-se o percentual de 79,16%.

O candidato reeleito no Careiro concentrou seus gastos na categoria “Publicidade”, o que se repetiu nas prestações dos reeleitos em Borba, Careiro das Várzea, Coari, Eirunepé, Fonte Nova, Juruá, Lábrea, Manaquiri, Maués, Novo Aripuanã, Rio Preto da Eva, São Gabriel da Cachoeira, Tabatinga, Urucará e Urucurituba.

Em Boca do Acre, Ipixuna, Jutáí, Manacapuru e no município de Nova Olinda do Norte (onde segundo colocado teve sua candidatura sob “sub judice”, que significa “aguardando determinação judicial” pela Justiça Eleitoral), as prestações de contas dos vices colocados não possuíam todos os dados exigidos por lei, sem nome do fornecedor e tipo e número do documento comprobatório do gasto, causando prejuízo na transparência, o que coincide com o estudo de Santos (2020), que observou a ausência de informações nas prestações de contas dos candidatos a deputado na Paraíba.

Os candidatos eleitos tiveram aproximadamente 80% dos custos de suas campanhas destinados à publicidade. Ao comparar os prefeitos que tentaram sem sucesso a reeleição (14) com os concorrentes eleitos (34), aproximadamente 79% gastaram menos que o candidato

eleito. Os candidatos reeleitos tiveram uma média de gasto de R\$ 209.299,44, enquanto os não reeleitos tiveram a média de R\$ 106.790,64, uma variação de 48,98% entre os valores, sugerindo que quem gasta mais com campanha se reelege.

Na análise das prestações dos candidatos eleitos (62), aqueles com as mais completas prestação de contas possuíram maiores investimentos e gastos, indo de encontro com os achados de Brito e Dantas (2016) ao analisarem as prestações de contas anuais dos partidos políticos do Rio Grande do Norte.

## **5. Considerações Finais**

A partir da análise das prestações de contas dos candidatos a prefeito nas eleições municipais amazonenses de 2020 com o intuito de responder se contribuem para promover a transparência do financiamento de campanhas, os resultados obtidos apontaram que os instrumentos normativos que regem as prestações de contas contribuem para a existência da transparência, porém, carecem de uma penalidade mais rigorosa, pois as prestações de contas dos candidatos não apresentaram todos os dados exigidos, em desacato a Lei nº 9.504/97.

Em relação as fontes de receitas constatou-se que a maior parte dos recursos (67%) são provenientes do Fundo Especial e que os partidos políticos que recebem mais recursos do Fundo tendem a apresentar prestações de contas mais completas e transparentes.

Ao analisar a composição e a utilização das fontes de financiamento ficaram em evidência os recursos de partidos políticos, de forma majoritária, com 71,73% e os recursos de pessoas físicas, com 22,96%. Enquanto as principais despesas foram com Propagandas e Publicidade (46,80%), Contratação de serviços profissionais (25,86%) e Gastos com deslocamento (12,40%).

Ao comparar o financiamento da campanha com os votos obtidos pelos prefeitos que se candidataram, a maioria dos eleitos investiram mais em publicidade (80%). Entre os prefeitos que não se reelegeram (14) em comparação com os concorrentes eleitos (34), aproximadamente 79% gastaram menos que o candidato eleito. Os menos votados apresentaram prestações de contas incompletas.

Conclui-se que as prestações de contas são fundamentais para que haja a transparência, contudo, faz-se necessário um maior rigor sobre sua análise e aplicação de sanções, devido aos descumprimento das normas evidenciado neste estudo e também observado em outras localidades, além dos municípios amazonenses, conforme literatura pesquisada. Neste sentido, sugere-se pesquisas futuras em outros estados e com comparação de campanhas antes e após a

reforma eleitoral, aprofundando a análise da relação entre financiamento, transparência e elegibilidade.

## 6. Referências

ALMADA, M. P.; CARREIRO, R. A qualidade da informação pública: uma análise do grau de transparência dos portais de cinco estados brasileiros. **Comunicologia** (Brasília), v. 6, p. 3-23, 2013.

ALMEIDA, R. M. **Curso de direito eleitoral**. Salvador. Juspodivm. 2017.

ANDRADE, A.; ROSSETTI, J. P. **Governança Corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências**. São Paulo: Atlas, 2014.

BARDIN, L. **Análisis de contenido**. Ediciones Akal, 1991.

BAKCES, A. L. **Estudo Financiamento partidário e eleitoral: Alemanha, França, Portugal e Espanha**. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, Brasília, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Lei nº 9.096**, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 set. 1995.

BRASIL. **Lei n. 13.165**, de 29 de setembro de 2015. Altera as Leis nos 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/ lei/13165.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13165.htm)> Acesso em: 20 set. 2021.

BRITO, S. M. F.; DANTAS, M. G. S. Julgamento da prestação de contas dos partidos políticos do Estado do Rio Grande do Norte: Quais aspectos se relacionam com sua aprovação e desaprovação. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**, ISSN 2238-5320, UNEB, Salvador, v. 6, n. 1, p. 188-208, jan./abr., 2016.

CABEDO, J. D.; et al. Improving and measuring transparency in NGOs: A disclosure index for activities and projects. **Nonprofit Management and Leadership**, p. 1-10, 2017.

CASTRO, R. P. A.; GONÇALVES, F. S. P. **Compliance e gestão de riscos nas empresas estatais**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

COELHO, T. R.; et al. Transparência governamental nos estados e grandes municípios Brasileiros: uma “dança dos sete véus” incompleta? **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 23, n. 75, p. 235-260, ago. 2018.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE – CFC. ITG 2002 (R1) - **Entidade sem Finalidade de Lucros**. 2015. Disponível em:

<[http://www2.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes\\_sre.aspx?codigo=2015/ITG2002\(R1\)](http://www2.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes_sre.aspx?codigo=2015/ITG2002(R1))>. Acesso em: 01 nov. 2021.

CORDEIRO, E. A. S. **Financiamento de campanhas eleitorais**. 2019. 18 f. Trabalho de Conclusão de Curso em Direito apresentado à Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha, Mantenedora do Centro universitário Eurípides de Marília, para obtenção do grau de bacharel em Direito. Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha, Marília, São Paulo, 2019.

COSTA, Thais Cristina Alves da. **Financiamento de campanhas eleitorais e corrupção**. 2019. 114 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2019.

FUNG, A. **Infotopia**: Unleashing the Democratic Power of Transparency. *Politics & Society*, v. 41, n. 2, p. 183-212, 2013.

GIRARDI, João Alcindo Santos; BERTI, Júlio Luiz Triches e PINTO, Vinícius Bilibio. Financiamento Público: O mecanismo que financia as campanhas eleitorais dos partidos políticos. **Anuário Pesquisa e Extensão UNOESC São Miguel do Oeste**. p. 6 – 2021.

MEDEIROS, A. K.; CRANTSCHANINOV, T. I.; Silva, F. C. Estudos sobre accountability no Brasil: meta-análise de periódicos brasileiros das áreas de administração, administração pública, ciência política e ciências sociais. **Revista de Administração Pública**, 47(3), 745-775, 2013.

MENEZES, I. S. O Patrimonialismo Característico da Administração Pública Brasileira e a Gestão da Informação e do Conhecimento do Setor Público: memória institucional, prodigalidade de treinamento e cúpula organizacional “politizada”, **Revista de Direito Brasileira**, 13(6), pp. 04-18, 2016.

OLIVEIRA, L. N. de. **Financiamento de campanha em perspectiva comparada** – uma análise empírica sobre corrupção e financiamento de campanha. 2019. 98 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) Pós-Graduação em Ciência Política, Centro de Humanidades, Universidade Federal de Campina Grande, Paraíba, Brasil, 2019.

PAIVA, G. D.; et al. Presença das Características Qualitativas da Informação Contábil nas Prestações de Contas dos Candidatos a Deputado Federal pelo Distrito Federal nas Eleições de 2014. **REAVI-Revista Eletrônica do Alto Vale do Itajaí**, v. 5, n. 7, p. 1-16, 2016.

REIS, D. G. F. P. **Financiamento da política no Brasil**. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2010.

SANTOS, H. Y. R. **Prestação de contas eleitorais**: um estudo sobre as inconsistências apresentadas nas prestações de contas eleitorais. 2020. 49 p. Monografia (Bacharel em Ciências Contábeis) - o Centro de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2020.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei do Senado nº 60, de 2017**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/128349>. Acesso em: 23 fev. 2022.

SILVA, A. F. P. R.; BRINGEL, L. L. C. C. Análise jurídica da lei nº 13.165, de 2015, no que tange ao financiamento de campanhas e prestação de contas eleitorais. **Revista Esmat**, v. 10, n. 16, p. 57-74, 4 fev. 2019.

SILVA, P. A. P. A. **A importância da accountability para os stakeholders das organizações sem fins lucrativos**: o estudo de caso da Re-food (Dissertação de mestrado). Instituto Politécnico do Porto, Porto, Portugal, 2016.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Boas práticas em segurança da informação**. Brasília: TCU, 2008.

TSE. Tribunal Superior Eleitoral. **Estatísticas Eleitorais 2020**. Brasília, 2021. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>>. Acesso em: 17 jul. 2021.

TSE. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 21.841, de 2004. **Disciplina a prestação de contas dos partidos políticos e a Tomada de Contas Especiais**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/partidos/resolucao-tse-21.841-de-22-de-junho-de-2004>>. Acesso em: 09 out. 2021.

TSE. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução n. 23.406**, 24 de fevereiro de 2014. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2014/normas-e-decisoes/normas-e-documentacoes/resolucao-no-23.406>>. Acesso em 01 nov. 2021.

TSE. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução n. 23.607**, 17 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-607-de-17-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 10 jan. 2022.

VIDAL, L. G. **Financiamento de campanhas eleitorais no Brasil**. 56f. – Monografia (Curso de Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018.

ZORZAL, L.; RODRIGUES, G. M. Transparencia de la información de las universidades federales: estudio de los informes de gestión a la luz de los principios de gobernanza. **Biblios: Journal of Librarianship and Information Science**, Peru, n. 61, p. 1-18, 2016.