

PARECER

PRESTAÇÃO DE CONTAS RELATIVA À ARRECADAÇÃO E APLICAÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS NA CAMPANHA ELEITORAL DE 2022. LEI Nº 9.504/97, ART. 30. RESOLUÇÃO TSE Nº 23.607/2019, ART. 74. PARECER CONCLUSIVO DA SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO E AUDITORIA DO TRE/RS PELA DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS. FONTE VEDADA. DOAÇÃO. PERMISSIONÁRIO DE SERVIÇO PÚBLICO. USO DE RECURSOS DO FEFC. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO. GASTOS COM COMBUSTÍVEIS. INOBSERVÂNCIA DO ART. 35, §11, I, II E III, DA RESOLUÇÃO TSE Nº 23.607/2019. CONTRATO DE TRABALHO SEM ASSINATURA. AUSÊNCIA DE DETALHAMENTO. PARECER PELA DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS, COM A DETERMINAÇÃO DE RECOLHIMENTO DA QUANTIA IRREGULAR AO TESOURO NACIONAL.

I - INTRODUÇÃO.

Trata-se de prestação de contas, apresentada pelo(a) candidato(a) em epígrafe, na forma da Lei nº 9.504/97 e da Resolução TSE nº 23.607/2019.

A Secretaria de Controle Interno e Auditoria do TRE/RS, conforme Parecer Conclusivo anexado aos autos, opinou pela desaprovação das contas.

Realizado o exame das contas (ID 45312892), o candidato foi intimado e manifestou-se prestando esclarecimentos e juntando documentos (IDs 45334998 - 45335994). Analisada a documentação, o parecer conclusivo considerou a manifestação apta a sanar em parte as irregularidades, mantendo apontamentos relativos ao recebimento de recursos de fontes vedadas e à aplicação irregular de recursos públicos oriundos do FEFC, no montante de R\$ 127.065,90 (ID 45355787).

II - FUNDAMENTAÇÃO.

O candidato recebeu recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FC e de pessoas que doaram para a campanha, sendo a receita total declarada de R\$ 1.055.570,24.

O parecer conclusivo (ID 45355787) apontou irregularidades consubstanciadas (a) no recebimento de recursos de fontes vedadas (R\$ 50.000,00); e (b) na aplicação irregular de recursos do FEFC (R\$ 77.065,90).

(a) Item 2 do Parecer Conclusivo – Do recebimento de recursos de fontes vedadas (R\$ 50.000,00).

Da análise das contas, foi identificado o recebimento direto de doação de permissionário de serviço público, em infringência ao que dispõe a Resolução TSE nº 23.607/2019:

Art. 31. É vedado a partido político e a candidata ou candidato receber, direta ou indiretamente, doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

I - pessoas jurídicas;

II - origem estrangeira;

III - pessoa física permissionária de serviço público.

(...)

§ 3º O recurso recebido por candidata ou candidato ou partido oriundo de fontes vedadas deve ser imediatamente devolvido à doadora ou ao doador, sendo vedada sua utilização ou aplicação financeira.

§ 4º Na impossibilidade de devolução dos recursos à pessoa doadora, a prestadora ou o prestador de contas deve providenciar imediatamente a transferência dos recursos recebidos ao Tesouro Nacional, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU).

(...)

§ 11. O Tribunal Superior Eleitoral disponibilizará, em sua página de internet, as informações recebidas dos órgãos públicos relativas às permissões concedidas, as quais não exauram a identificação de fontes vedadas, incumbindo à prestadora ou ao prestador de contas aferir a licitude dos recursos que financiam sua campanha.

O candidato manifestou-se alegando que recebeu a doação de boa-fé e que

desconhecia se tratar de permissionário de serviço público, o que não é suficiente para afastar a irregularidade, consubstanciada em afronta direta ao disposto pelo regramento eleitoral.

De fato, a alegação de desconhecimento não afasta a ilicitude da doação, mormente diante da constatação de que os recursos foram utilizados na campanha, incidindo na espécie o disposto no § 4º do art. 31 acima citado, a impor o recolhimento da quantia irregular, no valor de R\$ 50.000,00, ao Tesouro Nacional.

(b) Item 4.1 do Parecer Conclusivo – Da aplicação irregular de recursos do FEFC (R\$ 77.065,90).

O Parecer Conclusivo apontou irregularidades na aplicação dos recursos oriundos do FEFC, as quais podem ser sintetizadas na tabela a seguir:

Subitem			
4.1.1	Gastos com combustíveis: notas fiscais de veículos não registrados na prestação de contas.		5.350,71
4.1.2	Gastos com combustíveis: notas fiscais sem indicação de veículo.		5.270,01
4.1.3	Inconsistências A, C, D, E e E1 (R\$ 66.445,18)	A	752,37
		C	21.842,81
		D	1.430,00
		D e E	40.602,00
		E1	1.818,00
			R\$ 77.065,90

No item 4.1.1 do Parecer Conclusivo foi demonstrada a realização de gastos com combustíveis relativamente a veículos não declarados na prestação de contas. Em síntese, os documentos fiscais trazem a indicação de placas de veículos estranhos à campanha do candidato, restando irregular o gasto (R\$ 5.350,71).

Dispõe a Resolução TSE nº 23.607/2019:

Art. 35. São gastos eleitorais, sujeitos ao registro e aos limites fixados nesta Resolução:

(...)

§ 11. Os gastos com combustível são considerados gastos eleitorais apenas na hipótese de apresentação de documento fiscal da despesa do qual conste o CNPJ da campanha, para abastecimento de:

I - veículos em eventos de carreta, até o limite de 10 (dez) litros por veículo, desde que feita, na prestação de contas, a indicação da quantidade de carros e de combustíveis utilizados por evento;

II - veículos utilizados a serviço da campanha, decorrentes da locação ou cessão temporária, desde que:

a) os veículos sejam declarados originariamente na prestação de contas; e

b) seja apresentado relatório do qual conste o volume e o valor dos combustíveis adquiridos semanalmente para este fim; e

III - geradores de energia, decorrentes da locação ou cessão temporária devidamente comprovada na prestação de contas, com a apresentação de relatório final do qual conste o volume e valor dos combustíveis adquiridos em na campanha para este fim.

No caso, a Unidade Técnica identificou os veículos declarados na campanha, tendo constatado que as notas fiscais apresentadas para amparar os gastos com recursos públicos contam com a indicação das placas de veículos diversos (ID 45355787, p.4 e 5).

O prestador nada trouxe no sentido de esclarecer os gastos com abastecimento de veículos estranhos à campanha, no montante de R\$ 5.350,71.

A propósito, entre os gastos irregulares, consta o abastecimento, em 05/09/2022, do veículo de placas IYX7455, no valor de R\$ 260,12, junto ao fornecedor ABASTECEDORA LEAO. O mesmo veículo foi abastecido no mesmo local, em 30/09/2022, conforme nota fiscal nº 24144, declarada na prestação de contas de outro candidato (PCE nº 0602705-59.2022.6.21.0000), como se verifica no site <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/2022/2040602022/RS/210001648963/nfes>.

O pagamento de despesa com combustível sem a demonstração de que se trata de gasto eleitoral impõe o reconhecimento de sua irregularidade e, assim, o dever de recolhimento de igual montante ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 79, §1º, da Resolução TSE 23.607/2019.

No item 4.1.2 do Parecer Conclusivo foi demonstrada a realização de gastos

com combustíveis amparados em documentos fiscais sem aposição das placas dos veículos abastecidos, situação que inviabiliza o reconhecimento da despesa como gasto eleitoral (R\$ 5.270,01).

A tabela constante do parecer conclusivo (ID 45355787, p. 7) refere as notas fiscais de abastecimento onde não constam as placas dos veículos, não sendo possível se depreender do cotejo do pagamento com o comprovante de fornecimento do produto a pertinência do gasto com a campanha eleitoral.

Embora a legislação eleitoral não exija a aposição das placas dos veículos abastecidos na nota fiscal, não obstante sua utilidade no sentido de alocar o gasto à campanha, é obrigação do candidato apresentar “relatório do qual conste o volume e o valor dos combustíveis adquiridos semanalmente para este fim”, ônus do qual não se desincumbiu o ora prestador.

Refira-se que o prestador não trouxe esclarecimentos e não indicou documentos aptos a afastar a irregularidade, sendo que esta Procuradoria Regional Eleitoral tampouco localizou nos autos relatórios que amparassem as referidas despesas.

Por essa razão, deve ser mantida a irregularidade, conforme apontado pela Unidade Técnica, no montante R\$ 5.270,01, impondo-se o recolhimento de igual valor ao Tesouro Nacional.

No item 4.1.3 do Parecer Conclusivo consta tabela (ID 45355787, p. 7 a 10) em que apontadas diversas despesas com recursos do FEFC sem a suficiente comprovação de regularidade.

O candidato nada trouxe para afastar o apontamento, limitando-se a referir genericamente *documento hábil para ser acolhido para sanar apontamento de parecer. requer a juntada para acolhimentos juntos aos demais documentos para fins de sanar os apontamentos do parecer técnico* (ID 45362632).

Ressalta-se que a documentação juntada após o parecer conclusivo é a mesma que já constava dos autos (contratos de prestação de serviços), não tendo sido apresentados esclarecimentos pelo prestador no sentido de afastar as inconsistências identificadas.

Em síntese, a Unidade Técnica assim elencou as falhas:

A - Débito bancário sem identificação do fornecedor beneficiário do pagamento, não consta CPF ou CNPJ no extrato bancário eletrônico disponibilizado pelo TSE, assim como não foi apresentada documentação bancária comprovando o destinatário dos recursos, conforme art. 38 da Resolução TSE 23.607/2019.

C – Não foi apresentado documento fiscal comprovando a despesa, conforme art. 60 da Resolução TSE 23.607/2019.

D – A documentação apresentada não possui descrição detalhada da operação, sendo necessária a descrição qualitativa e quantitativa dos serviços prestados e ou documento adicional de forma a comprovar a prestação efetiva do serviço, em conformidade com art. 60 da Resolução TSE 23.607/2019.

E – A documentação de comprovação dos gastos com pessoal não apresenta a integralidade dos detalhes previstos no §12 do art. 35 da Resolução TSE 23607/2019, tais como locais de trabalho, horas trabalhadas, especificação das atividades executadas e justificativa do preço contratado.

E1 – Local de trabalho não especificado;

E2 – Horas trabalhadas não informadas;

E3 – Atividades executadas não especificadas;

E4 – Justificativa do preço pago não informada.

Vejamos.

(A) - Débito bancário sem identificação do fornecedor beneficiário do pagamento, não consta CPF ou CNPJ no extrato bancário eletrônico disponibilizado pelo TSE, assim como não foi apresentada documentação bancária comprovando o destinatário dos recursos, conforme art. 38 da Resolução TSE nº 23.607/2019. Valor R\$ 752,37.

De fato, a despesa (21/09/2022 - TITULO OUTROS BANCOS-PAGAMENTO FORNECEDORES 0000000000000027327 - R\$752,37 - BANCO COOPERATIVO SICREDI SA 748) não possui contraparte identificável no extrato bancário disponibilizado no site Divulgandcontas.

Também não foi demonstrado pelo candidato o uso dos meios de pagamento previstos na legislação eleitoral ou o efetivo destino dos recursos, inviabilizando a identificação do beneficiário.

A obrigação de que os recursos públicos recebidos pelos candidatos sejam gastos mediante forma de pagamento prevista na Resolução TSE nº 23.607/2019 decorre da necessidade de permitir a rastreabilidade do numerário até a conta do destinatário do recurso, possibilitando a fiscalização pela sociedade e pela Justiça Eleitoral, que no caso foi frustrada.

Assim, deve ser mantida a irregularidade (R\$ 752,37) e a obrigação de recolhimento de igual montante ao Tesouro Nacional.

(C) – Não foi apresentado documento fiscal comprovando a despesa, conforme art. 60 da Resolução TSE 23.607/2019 (R\$ 21.842,81).

Várias despesas foram apontadas como irregulares pela ausência de documento fiscal.

Dispõe a Resolução TSE nº 23.607/2019:

Art. 60. A comprovação dos gastos eleitorais deve ser feita por meio de documento fiscal idôneo emitido em nome das candidatas ou dos candidatos e partidos políticos, sem emendas ou rasuras, devendo conter a data de emissão, a descrição detalhada, o valor da operação e a identificação da (o) emitente e da destinatária ou do destinatário ou das(os) contraentes pelo nome ou razão social, CPF ou CNPJ e endereço.

§ 1º Além do documento fiscal idôneo, a que se refere o caput, a Justiça Eleitoral poderá admitir, para fins de comprovação de gastos, qualquer meio idôneo de prova, inclusive outros documentos, tais como:

I - contrato;

II - comprovante de entrega de material ou da prestação efetiva do serviço;

III - comprovante bancário de pagamento; ou

IV - Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações da Previdência Social (GFIP).

§ 2º Quando dispensada a emissão de documento fiscal, na forma da legislação aplicável, a comprovação da despesa pode ser realizada por meio de recibo que contenha a data de emissão, a descrição e o valor da operação ou prestação, a identificação da destinatária ou do destinatário e da(o) emitente pelo nome ou razão social, CPF ou CNPJ, endereço e assinatura da prestadora ou do prestador de serviços.

(i) Nesse contexto, há de se reconhecer a irregularidade dos gastos relativos a pagamentos alcançados às empresas Comercial De Combustíveis Lovato Ltda (R\$ 2,63 + R\$

260,37), ABASTECEDORA DE COMBUSTIVEIS RIOXEL LTDA (R\$ 154,24) e ABASTECEDORA LEAO (R\$ 215,57), porquanto ausente documento fiscal comprobatório da despesa elencada no SPCE, no valor total de R\$ 632,81.

(ii) Há contratos com fornecedores indicados na tabela (ID 45355787) com a mesma irregularidade (C), cuja análise aponta “Juntado minuta de contrato não assinada”, verificando-se que não trazem a assinatura do contratante ou do contratado e contratado.

Nessa situação estão os fornecedores JANETE DE LURDES SIEBEN, JONIA BORGES JACONDINO, JOAO LUCAS DA SILVA VIEIRO e MANUEL BONIFACIO SILVEIRA MAXIMILA (R\$ 1.818,00 cada) e JOSE AILTON DE SOUZA (R\$ 1.212,00), o que totaliza R\$ 8.484,00.

Há também contratos com fornecedores indicados na tabela (ID 45355787) com a mesma irregularidade (C), cuja análise aponta “não apresentados esclarecimentos”, tendo o Ministério Público observado que os documentos não trazem a assinatura do contratante.

Nessa situação estão os fornecedores GERVASIO SANT’ANA, ELOISIO ALVES DE MELLO, EURIDES TEIXEIRA, ISOLDE TERESINHA DE CRISTO SANTANA, JANDIR LUIS GERELLI, FLUVIO WAPPLER e JOSE IVAM DE DAVID DA SILVA (R\$ 1.818,00 cada), o que totaliza R\$ 12.726,00.

Contudo, necessárias algumas considerações em relação aos gastos com os fornecedores nominados.

Primeiro, trata-se de contratos firmados com pessoas físicas, prestadores de serviços, não sendo exigível a apresentação de nota fiscal, pois a legislação tributária a dispensa.

Assim, em tese, bastaria a apresentação dos contratos firmados (IDs 45335994, 45335996, 45335995 e seguintes) para os quais a legislação demanda o cumprimento de outros requisitos relacionados às condições da prestação de serviços, nos termos do art. 35, § 12, da Resolução TSE nº 23.607/2019, que estabelece que as despesas com pessoal devem ser detalhadas com a identificação integral dos prestadores de serviço, dos locais de trabalho, das horas trabalhadas, da especificação das atividades executadas e da justificativa do preço

contratado.

A propósito, as despesas ora infirmadas são muito semelhantes àquela realizada com o fornecedor ALCEU CORREA FELIX (ID 45336008), cujo contrato também não está assinado pelo contratante. Contudo, em relação a ele, foi indicada irregularidade sob legenda E1, razão pela qual será abordada em outro item.

Registra-se que, embora não esteja suficientemente esclarecida pela Unidade Técnica a razão pela qual exigido documento fiscal, observou-se que os contratos de prestação de serviços para a campanha eleitoral trazem em seu bojo falhas relativas à ausência do detalhamento previsto no art. 35, §12, da Resolução TSE nº 23.607/2019.

Ademais, a apresentação de contratos de trabalho sem assinatura dos contraentes não serve como elemento de prova hábil a sustentar seu conteúdo. De fato, é nulo o contrato sem assinatura, porquanto a vontade das partes se constitui em elemento essencial para a regular constituição da avença.

Os contratos de prestação de serviços sem assinatura não podem ser admitidos como comprovação de despesa realizada com recursos públicos, devendo, portanto, serem mantidas as irregularidades com recursos do FEFC constantes da tabela sob a indicação de consistência (C), as quais atingem (i + ii) o valor de R\$ 21.842,81.

(D) – A documentação apresentada não possui descrição detalhada da operação, sendo necessária a descrição qualitativa e quantitativa dos serviços prestados e ou documento adicional de forma a comprovar a prestação efetiva do serviço, em conformidade com art. 60 da Resolução TSE 23.607/2019;

(E) – A documentação de comprovação dos gastos com pessoal não apresenta a integralidade dos detalhes previstos no §12 do art. 35 da Resolução TSE 23607/2019, tais como locais de trabalho, horas trabalhadas, especificação das atividades executadas e justificativa do preço contratado; e

(E1) – Local de trabalho não especificado.

(i) A Unidade Técnica apontou irregularidade no pagamento alcançado a ADROVANE BECK PEDROSO AGENCIA E PRODUTORA, porquanto o documento auxiliar de nota fiscal do serviço eletrônica (ID 45220795) traz descrição genérica do serviço

fornecido.

De fato, a descrição de “Artes gráficas, fotos de estúdio e vídeo” não atende à exigência de detalhamento trazida pelo art. 60 supramencionado, sendo que o candidato nada trouxe aos autos no sentido de esclarecer ou complementar as informações do serviço que teria sido fornecido em prol da candidatura.

Assim, não sendo possível analisar a pertinência do gasto à campanha eleitoral, impõe-se a manutenção da irregularidade (R\$ 1.430,00).

(ii) A Unidade Técnica apontou falhas nos gastos com 29 fornecedores (R\$ 1.212,00 cada), bem como em relação a outros 3 fornecedores (R\$ 1.818,00 cada), todas decorrentes de irregularidades indicadas sob as legendas (D) e (E), relativas a contratos de prestação de serviços sem descrição adequada do serviço e tampouco o detalhamento exigido pela legislação eleitoral, a redundar em gastos com pessoal sem comprovação (R\$ 40.602,00).

Estabelece a Resolução TSE nº 23.607/2019:

Art. 35. São gastos eleitorais, sujeitos ao registro e aos limites fixados nesta Resolução (Lei nº 9.504/1997, art. 26):

(...)

VII - remuneração ou gratificação de qualquer espécie paga a quem preste serviço a candidatas ou candidatos e a partidos políticos;

(...)

§ 12. As despesas com pessoal devem ser detalhadas com a identificação integral das pessoas prestadoras de serviço, dos locais de trabalho, das horas trabalhadas, da especificação das atividades executadas e da justificativa do preço contratado.

Verifica-se que parte significativa do acervo de irregularidades reside nos contratos que serviram para comprovar as despesas com pessoal.

Registra-se que, em relação aos pagamentos alcançados a diversos fornecedores de serviços, há contratos de serviços sem assinatura de ambas as partes, e outros não estão devidamente detalhados, o que finda por impossibilitar a certificação da regularidade da despesa pela ausência de elementos hábeis a aferir o dispêndio em contrapartida ao trabalho realizado.

A tabela constante do Parecer Conclusivo (ID 45355787) indica com a letra D a documentação sem descrição detalhada e com a letra E aquela elaborada sem as especificidades exigidas pela legislação eleitoral, irregularidades que atingem indistintamente diversos contratos. Por exemplo, sob essas rubricas estão os contratos com os fornecedores VALMIR S JUNIOR (ID 45335003), MARICE RIBEIRO e outros sem assinatura que, todavia, não foram arrolados em item anterior.

A utilização de recursos do Fundo Especial de Campanha para o custeio de serviços de pessoal deve seguir a regra estabelecida no art. 35, § 12, da Resolução TSE nº 23.607/2019, que estabelece que as despesas com pessoal devem ser detalhadas com a identificação integral dos prestadores de serviço, dos locais de trabalho, das horas trabalhadas, da especificação das atividades executadas e da justificativa do preço contratado.

Como referido em item anterior, a apresentação de contratos de trabalho sem assinatura dos contraentes não serve como elemento de prova hábil a sustentar seu conteúdo.

Por fim, quanto ao fornecedor ALCEU CORREA FELIX (ID 45336008), foi apontada irregularidade sob legenda E1, no valor de R\$ 1.818,00. Além do contrato também não ter sido assinado pelo contratante, nos moldes de outros contratos, observa-se a falta do detalhamento exigido pela lei eleitoral, especificamente pela não indicação do local de trabalho.

Desse modo, não olvidando a nulidade que permeia os contratos sem assinatura, dada a ausência do detalhamento necessário, restam irregulares os gastos indicados com a letras (D) e (E) e (E1) na tabela referida, no montante de R\$ 42.420,00.

Assim, são irregulares as despesas realizadas com recursos do FEFC, no valor de R\$ 77.065,90, impondo-se o recolhimento de igual montante ao Tesouro Nacional, em conformidade com o art. 79, §1º, da Resolução TSE nº 23.607/2019.

Por fim, as irregularidades identificadas perfazem o montante de R\$ 127.065,90, que representa 12,04% da receita total declarada pelo candidato (R\$ 1.055.570,24), a ensejar a **desaprovação das contas eleitorais** e o dever de recolhimento do montante apontado como irregular ao Tesouro Nacional.

III - CONCLUSÃO.

Diante do exposto, o Ministério Público Eleitoral opina pela **desaprovação das contas**, com a condenação do prestador a recolher ao Tesouro Nacional o valor apontado como irregular.

Porto Alegre, 27 de novembro de 2022.

JOSE OSMAR PUMES,
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL.