

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. OMISSÃO DE DESPESAS. AUSÊNCIA DE CANCELAMENTO DE NOTA FISCAL. OCORRÊNCIA POLICIAL. DECLARAÇÃO UNILATERAL QUE NÃO AFASTA A IRREGULARIDADE. GASTOS COM RECURSOS DO FEFC. CHEQUE NÃO CRUZADO. ART. 38 DA RESOLUÇÃO TSE Nº 23.607/2019. SAQUE. AUSÊNCIA DE IDENTIFICAÇÃO DA CONTRAPARTE NOS EXTRATOS BANCÁRIOS. IRREGULARIDADE QUE INVIABILIZA A FISCALIZAÇÃO PELA JUSTIÇA ELEITORAL. MANUTENÇÃO DAS IRREGULARIDADES APONTADAS PELA UNIDADE TÉCNICA. RECURSOS DO FEFC. EXISTÊNCIA DE OUTROS GASTOS SEM IDENTIFICAÇÃO DA CONTRAPARTE BENEFICIADA. NECESSIDADE DE INTIMAÇÃO DO PRESTADOR DE CONTAS PARA MANIFESTAÇÃO, NO PRAZO LEGAL.

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 TRE/RS, conforme Parecer Conclusivo anexado aos autos, opinou pela desaprovação das contas.

Realizado o exame das contas (ID 45406291), o candidato foi intimado e

manifestou-se prestando esclarecimentos e juntando documentos (IDs 45453428, 45453429, 45431447 a 45431450,). Analisada a documentação, o parecer conclusivo considerou a manifestação apta a sanar em parte as irregularidades, mantendo o apontamento que totaliza R\$ 24.250,00 (ID 45462397).

II - FUNDAMENTAÇÃO

O parecer conclusivo apontou irregularidades consubstanciadas em recebimento de recursos de origem não identificada (subitem 3.1) e não comprovação de gastos realizados com recursos do FEFC (subitem 4.1), no montante de R\$ 24.250,00. Adianta-se que, além dessas, o Ministério Público Eleitoral identificou irregularidades de mesma natureza relativa aos recursos do FEFC, no valor de R\$ 54.900,00, como será exposto.

(a) Dos Recursos de Origem Não Identificada (subitem 3.1).

No item 3.1 do Parecer Conclusivo foi apontado o recebimento de recursos de origem não identificada, no montante de R\$ 5.250,00.

A análise técnica identificou, a partir da circularização e/ou informações voluntárias de campanha e/ou confronto com notas fiscais eletrônicas de gastos eleitorais, despesas não declaradas ante o cotejo com a base de dados da Justiça Eleitoral, a configurar, em tese, indícios de omissão de gastos eleitorais, em infringência ao que dispõe o art. 53, I, g, da Resolução TSE n. 23.607/2019.

A situação demonstra a emissão de notas fiscais e/ou recibos eletrônicos contra o CNPJ da campanha sem o correspondente registro na prestação de contas e, também, sem a comprovação de eventual cancelamento ou estorno dos documentos fiscais.

No caso concreto, o parecer conclusivo (ID 45462397, p.5) elencou notas fiscais e recibos eletrônicos emitidos pelo fornecedor DALPETRO ABASTECEDORA DE COMBUSTÍVEIS LTDA., pertinentes a gastos com combustíveis, conjunto de despesas não declaradas na prestação de contas e não pagas com recursos que teriam transitado pelas contas de campanha, no montante de R\$ 5.250,00.

Em sua defesa, o prestador alega que desconhece a emissão dos documentos,

em especial a nota fiscal no valor de R\$ 4.848,27. Aduz que os gastos com combustíveis foram pagos ao fornecedor com um único cheque, conforme declarado na prestação de contas. Junta, então, ocorrência policial lavrada em 31.03.2023 alegando a utilização indevida do CNPJ pelo estabelecimento comercial.

Contudo, como bem asseverou o parecer conclusivo, “a documentação apresentada e as manifestações jurídicas, tecnicamente não alteram as falhas apontadas” (ID 45462397).

Diante da suposta inexistência de fornecimento dos produtos ou serviços prestados, cabe ao candidato providenciar o cancelamento dos documentos fiscais e comprová-lo à Justiça Eleitoral, nos termos dos artigos 59 e 92, § 6º, da Resolução TSE nº 23.607/2019.

Nesse ponto, não se olvida da narrativa aposta na ocorrência policial (ID 45453429). Todavia, a declaração levada a termo é ato unilateral do candidato e, até o presente momento, destituída de comprovação.

De outro lado, cumpre atribuir veracidade à nota fiscal emitida pelo estabelecimento comercial, porquanto se consubstancia em documento apto a demonstrar o fornecimento do produto.

Nessa situação, não é possível aferir a proveniência dos valores empregados no pagamento das despesas amparadas pelos documentos fiscais, impondo-se reconhecer que o adimplemento do gasto foi feito com recursos que não transitaram pelas contas da campanha.

A omissão de registros financeiros no Sistema de Prestação de Contas Eleitoral é considerada falha grave uma vez que não é possível identificar a origem dos recursos que foram utilizados para o pagamento destas despesas.

A emissão das notas fiscais contra o CNPJ do prestador, sem a comprovação da origem dos recursos utilizados para adimplemento das obrigações a ela subjacentes, caracteriza a utilização de recursos de origem não identificada, como bem apontado pela unidade técnica.

Com efeito, conclui-se que a despesa relativa ao conjunto de documentos fiscais não declarados (R\$ 5.250,00) foi paga com valores que não transitaram pelas contas bancárias da campanha, configurando o uso de recursos de origem não identificada, impondo-se o recolhimento de igual valor ao Tesouro Nacional, conforme dispõe o art. 32, caput e § 1º, inc. VI, da Resolução TSE nº 23.607/2019.

(b) Dos gastos irregulares com recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FEFC apontados no parecer conclusivo (subitem 4.1).

O item 4.1 do parecer conclusivo indica irregularidade relacionada a gastos com recursos do FEFC, pertinente à ausência de comprovação da despesa, por não observar os meios de pagamento previstos no art. 38 da Resolução TSE nº 23.607/2019.

A irregularidade referida pela unidade técnica, no valor de R\$ 19.000,00, alcança um conjunto de pagamentos relativos a despesas com atividades de militância sem a identificação do fornecedor beneficiário do pagamento “*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*”.

O candidato alega que “*foi juntado o Extrato Bancário fornecido pelo BANRISUL, essa é a única forma de apresentação fornecida pela entidade. Foi Juntado cópias de todos os cheques nominais expedidos, conforme se verifica nos autos*” (ID 45431447).

No ponto, o argumento do candidato não é hábil para afastar a irregularidade, pois, ainda que nominais, os cheques não foram cruzados, inviabilizando a identificação da contraparte que, efetivamente, recebeu o recurso.

Desse modo, embora tenha sido apresentado contrato para justificar o gasto, não há comprovação de que o pagamento tenha beneficiado os seguintes fornecedores:

Data	Fornecedor	Valor
23/09/22	JOSE FERNANDES FERREIRA	R\$ 2.500,00
23/09/22	OTAVIO PINTO DE FREITAS	R\$ 2.500,00
26/09/22	DENER LEITE SILVEIRA	R\$ 2.500,00

26/09/22	JOSIAS CARDOSO DE FRAGA	R\$ 2.500,00
26/09/22	LIRIO JAIR PEREIRA DE OLIVEIRA	R\$ 2.500,00
28/09/22	GENECI SILVA DA SILVA	R\$ 2.500,00
06/09/22	JOÃO MANOEL DUARTE FILHO	R\$ 4.000,00

O extrato bancário disponibilizado pelo TSE não traz a contraparte que se beneficiou com os recursos oriundos do FEFC e informa como histórico “4845-CHEQUE TERCEIROS POR CAIXA” e operação “SAQUE ELETRÔNICO”, a comprovar que o pagamento não foi feito com cheque cruzado.

De fato, a realização dos pagamentos mediante os cheques nº 0008, no valor de R\$ 4.000,00 e nº 0013, 0014, 0017, 0018, 0019 e 0022, no valor de R\$ 2.500,00 cada, com o saque realizado no caixa, inviabilizou aferir a congruência entre o beneficiário do recurso e o efetivo fornecedor do produto ou serviço.

Conclui-se que os cheques utilizados para quitar as despesas eleitorais não foram emitidos adequadamente, impedindo a comprovação dos gastos com recursos públicos, porquanto os pagamentos não foram realizados mediante cheque nominativo e cruzado. Tampouco foi adotada alguma das outras formas previstas no art. 38 da Resolução TSE nº 23.607/2019, com o que não há elementos para identificar o respectivo beneficiário. Salienta-se que eventual documentação produzida pelo candidato ou terceiro não supre a forma exigida pela norma citada.

Ressalta-se que os meios de pagamento previstos no art. 38 da Resolução TSE nº 23.607/2019 são os únicos que permitem identificar exatamente a pessoa, física ou jurídica, que recebeu o valor oriundo da conta de campanha, constituindo, assim, um mínimo necessário para efeito de comprovação do real destinatário dos recursos e, por consequência, da veracidade do gasto correspondente.

Assim, são irregulares as despesas elencadas, uma vez que realizadas mediante cheques não cruzados, não havendo como verificar se o valor pago beneficiou os fornecedores indicados na prestação de contas, inviabilizando-se a certificação da regularidade do gasto eleitoral.

Desse modo, deve ser mantido o apontamento da unidade técnica (R\$

19.000,00), pois a realização de gastos com recursos do FEFC mediante a utilização de forma de pagamento vedada importa em utilização indevida de recursos públicos, impondo-se o recolhimento do montante irregular ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 79, § 1º, da Resolução TSE 23.607/2019.

(c) Dos gastos irregulares com recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FEFC não apontados no parecer conclusivo.

Além dos apontamentos da unidade técnica, a Procuradoria Regional Eleitoral constatou outras irregularidades de mesma natureza na utilização de recursos do FEFC, relacionadas a gastos sem identificação da contraparte no extrato bancário (<https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#!/candidato/2022/2040602022/RS/210001697645/extratos>)

Verifica-se, com base no extrato bancário [\[1\]](#) da conta do FEFC, excluídos os gastos já infirmados pela unidade técnica, diversos débitos com o histórico de pagamento por “CHEQUE TERCEIROS POR CAIXA” e operação “SAQUE ELETRÔNICO”, a indicar a destinação de recursos do FEFC mediante meio de pagamento que impediu a identificação da contraparte beneficiada.

Em síntese, tem-se um conjunto de pagamentos realizados mediante cheques que não foram cruzados e não restaram depositados, o que inviabilizou a identificação da contraparte que recebeu o recurso público.

Nessa situação, encontram-se os gastos realizados com os cheques nº 0003, 0005, 0006, 0007, 0009, 0010, 0020 e 0023, no montante de R\$ 24.900,00, e com os cheques nº 0001, 0011 e 0016, no montante de R\$ 30.000,00.

Em primeiro lugar, em relação aos pagamentos realizados com os cheques nº 0003, 0005, 0006, 0007, 0009, 0010, 0020 e 0023, no total de R\$ 24.900,00, não é possível identificar a partir das informações bancárias a contraparte beneficiada com os recursos públicos, pois os cheques não foram cruzados (IDs 45231001 - 45231002- 45231003 – 45231007 - 45231009 - 45231014 - 45231019 e 45231020), descumprindo a exigência do art. 38 da Resolução TSE nº 23.607/2019.

Registra-se que os cheques também não foram depositados em conta para compensação bancária, situação que, no caso concreto, consubstancia-se em irregularidade insanável, pois ausente registro validado pelo sistema financeiro que comprove a efetiva destinação do recurso em benefício dos fornecedores declarados na prestação de contas.

Ressalta-se que as cópias nominativas juntadas ao feito não são suficientes para comprovar a efetiva destinação do recurso público, ao contrário, demonstram que os cheques não foram cruzados. Assim, e na ausência de depósito e compensação bancária, não é possível identificar quem recebeu – efetivamente – os valores debitados da conta do FEFC.

Em segundo lugar, em relação aos pagamentos realizados com os cheques nº 0001, 0011 e 0016, no total de R\$ 30.000,00, não é possível identificar a partir das informações bancárias a contraparte beneficiada com os recursos públicos, a indicar que os cheques não foram cruzados, descumprindo a exigência do art. 38 da Resolução TSE nº 23.607/2019.

Em relação a esses pagamentos, a Procuradoria Regional Eleitoral não localizou cópia dos cheques nos autos e tampouco informação que permitisse identificar a contraparte beneficiada nos extratos bancários juntados pelo prestador de contas.

Na situação, os cheques utilizados para quitar as despesas eleitorais não foram emitidos adequadamente, impedindo a comprovação dos gastos com recursos públicos, porquanto os pagamentos não foram realizados mediante cheque cruzado. Tampouco foi adotada alguma das outras formas previstas no art. 38 da Resolução TSE nº 23.607/2019, com o que não há elementos para identificar o respectivo beneficiário. Adianta-se que a juntada de documentos produzidos pelo candidato ou terceiros não supre a forma estabelecida pela norma citada.

Cumprido ressaltar que os meios de pagamento previstos no art. 38 da Resolução TSE nº 23.607/2019 são os únicos que permitem identificar exatamente a pessoa, física ou jurídica, que recebeu o valor depositado na conta de campanha, constituindo, assim, um mínimo necessário para efeito de comprovação do real destinatário dos recursos e, por consequência, da veracidade do gasto correspondente.

Tais dados fecham o círculo da análise das despesas, mediante a utilização de informações disponibilizadas por terceiro alheio à relação entre credor e devedor e, portanto,

dotado da necessária isenção e confiabilidade para atestar os exatos origem e destino dos valores. Isso porque somente o registro correto e fidedigno das informações pela instituição financeira permite o posterior rastreamento, para que se possa apontar, por posterior análise de sistema a sistema, eventuais inconformidades.

Assim, se por um lado o pagamento pelos meios indicados pelo art. 38 da Resolução TSE nº 23.607/19 não é suficiente, por si só, para atestar a realidade do gasto de campanha informado, ou seja, de que o valor foi efetivamente empregado em um serviço ou produto para a campanha eleitoral, sendo, pois, necessário trazer uma confirmação, chancelada pelo terceiro com quem o candidato contratou, acerca dos elementos da relação existente; por outra via a tão só confirmação do terceiro por recibo, contrato ou nota fiscal também é insuficiente, pois não há registro rastreável de que foi tal pessoa quem efetivamente recebeu o referido valor.

É somente tal triangularização entre prestador de contas, instituição financeira e terceiro contratado, com dados provenientes de diversas fontes, que permite, nos termos da Resolução TSE nº 23.607/2019, o efetivo controle dos gastos de campanha a partir do confronto dos dados pertinentes. Saliente-se que tal necessidade de controle avulta em importância quando, como no caso, se trata de aplicação de recursos públicos.

Ademais, a obrigação para que os recursos públicos recebidos pelos candidatos sejam gastos mediante forma de pagamento que permite a rastreabilidade do numerário até a conta do destinatário (crédito em conta), como se dá com o cheque cruzado (art. 45 da Lei nº 7.357/85), assegura que outros controles públicos possam ser exercidos, como é o caso da Receita Federal e do COAF.

Finalmente, ao não ser cruzado o cheque, permitindo o saque sem depósito em conta, resta prejudicado o sistema instituído pela Justiça Eleitoral para conferir transparência e publicidade às receitas e gastos de campanha, uma vez que impossibilitada a alimentação do sistema Divulgacandcontas com a informação sobre o beneficiário, inviabilizando o controle por parte da sociedade.

Nesse contexto, entende a Procuradoria Regional Eleitoral que são irregulares os pagamentos que aponta, no montante de R\$ 54.900,00, realizados com recursos públicos.

A realização de gastos com recursos do FEFC mediante a utilização de forma

de pagamento vedada importa em utilização indevida de recursos públicos, ensejando o recolhimento ao Tesouro Nacional nos termos do art. 79, § 1º, da Resolução TSE 23.607/2019.

A título de registro, o conjunto de irregularidades identificadas (R\$ 79.150,00) corresponde a 27,82% do montante de recursos recebidos pelo candidato (R\$ 284.463,00).

Nada obstante, tendo em vista o disposto no art. 73, parágrafo único, da Resolução TSE nº 23.607/19, **faz-se necessária a intimação do candidato para, querendo, manifestar-se especificamente acerca das irregularidades apontadas pelo Ministério Público Federal no item (c) do presente parecer.**

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, o Ministério Público Eleitoral requer a intimação do candidato para, querendo, manifestar-se no prazo de 3 (três) dias contados da intimação, vedada a juntada de documentos que não se refiram especificamente às irregularidades apontadas **no item (c) do parecer ministerial.**

Porto Alegre, 1 de junho de 2023

MARIA EMILIA CORREA DA COSTA
PROCURADORA REGIONAL ELEITORAL SUBSTITUTA

Notas

1. [^ https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/2022/2040602022/RS/210001697645/extratos](https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/2022/2040602022/RS/210001697645/extratos)