

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 TRE/RS PELA DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS. PAGAMENTO IRREGULAR DE DESPESAS. COM RECURSOS DO FEFC. AUSÊNCIA DE DOCUMENTO FISCAL COMPROBATÓRIO. PAGAMENTO A PESSOA DIVERSA DO FORNECEDOR. CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA A CAMPANHA. DESCRIÇÃO INSUFICIENTE. AUSÊNCIA DE HORÁRIO DE TRABALHO. ELEVADO PERCENTUAL DE IRREGULARIDADE. PARECER PELA DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS, COM A DETERMINAÇÃO DE RECOLHIMENTO DA QUANTIA IRREGULAR AO TESOUREIRO 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 TRE/RS, conforme Parecer Conclusivo anexado aos autos, opinou pela desaprovação das contas.

Realizado o exame das contas (ID 45304406), o candidato foi intimado e não se manifestou. Sobreveio parecer conclusivo apontando irregularidades no montante R\$ 152.927,00 (ID 45346451).

II - FUNDAMENTAÇÃO

A receita total declarada pelo candidato é de R\$ 254.637,49, sendo os recursos provenientes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FC, do próprio candidato e recebidos de pessoas físicas que doaram para a campanha.

Desde logo, considerando a natureza e o montante das irregularidades identificadas, mostra-se razoável a desaprovação das contas eleitorais.

Vejamos.

O parecer conclusivo (ID 45346451) apontou diversas irregularidades consubstanciadas na aplicação irregular de recursos do FEFC (R\$ 152.927,00).

No subitem 4.1, do Parecer Conclusivo, foi demonstrada a realização de gastos com recursos do FEFC sem observar o que estabelecem os arts. 35, 38, 53, II, c, e 60 da Resolução TSE nº 23.607/2019.

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.

(...)

Art. 38. Os gastos eleitorais de natureza financeira, ressalvados os de pequeno vulto previstos no art. 39 e o disposto no § 4º do art. 8º, ambos desta Resolução, só podem ser efetuados por meio de:

I - cheque nominal cruzado;

II - transferência bancária que identifique o CPF ou CNPJ da beneficiária ou do beneficiário;

III - débito em conta; (Redação dada pela Resolução nº 23.665/2021)

IV - cartão de débito da conta bancária; ou (Redação dada pela Resolução nº 23.665/2021)

V - PIX, somente se a chave utilizada for o CPF ou o CNPJ. (Incluído pela Resolução nº 23.665/2021)

No caso dos autos, os gastos irregulares com recursos do FEFC estão

identificados na tabela do parecer conclusivo, com a inconsistência descrita sob as legendas de A, B, D, E e F, como a seguir será esclarecido.

(A) Beneficiário do pagamento sem identificação no extrato bancário (R\$ 1.500,00)

O prestador efetuou despesa com recursos do FEFC em desacordo com o art. 38 da Resolução TSE nº 23.607/2019, que estabelece que “Os gastos eleitorais de natureza financeira, ressalvados os de pequeno vulto previstos no art. 39 e o disposto no § 4º do art. 8º, ambos desta Resolução, só podem ser efetuados por meio de: I - cheque nominal cruzado; II - transferência bancária que identifique o CPF ou CNPJ da beneficiária ou do beneficiário; III - débito em conta; IV - cartão de débito da conta bancária; ou V - PIX, somente se a chave utilizada for o CPF ou o CNPJ.”

A irregularidade abrangeria os pagamentos devidos a VITORIA MIORANZA FEIJO (R\$ 1.500,00) e JORNAL SEMANAL LTDA. (R\$ 870,00) relacionados aos documentos fiscais emitidos pelos fornecedores sem contrapartida do beneficiário do recurso no extrato bancário.

De fato, em relação ao fornecedor VITORIA MIORANZA FEIJO (R\$ 1.500,00) não foi possível identificar que o gasto realizado como recursos do FEFC tenha se destinado à nominada, como se verifica no extrato bancário em <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/2022/2040602022/RS/210001601594/extratos>.

Cumprе 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.

Desse modo, ante a não comprovação de que o fornecedor foi beneficiado com o gasto efetivado com recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FEFC, resta irregular o pagamento no valor de R\$1.500,00, impondo-se o recolhimento de igual montante ao Tesouro Nacional, conforme o art. 79, §1º da Resolução TSE 23.607/2019.

No que tange ao fornecedor JORNAL SEMANAL LTDA. (R\$ 870,00), tem-se que o pagamento foi realizado pela compensação de cheque (0850036), restando identificado como contraparte beneficiária do pagamento o CNPJ 92.152.651/0001-15, de titularidade da empresa.

Ainda que não tenha sido localizado o registro da despesa entre as notas fiscais <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/2022/2040602022/RS/210001601594>

/nfes, constata-se que a nota fiscal de serviços eletrônica foi juntada nos autos (ID 45301773), razão pela qual o Ministério Público Eleitoral entende pelo afastamento da irregularidade em relação a essa despesa.

Assim, deve ser mantida a irregularidade no valor de R\$1.500,00, impondo-se o recolhimento de igual montante ao Tesouro Nacional.

(B) e (B1) Fornecedor do produto ou serviço diverge do beneficiário do pagamento constante do extrato bancário (R\$ 2.679,00).

O prestador efetuou despesa com recursos do FEFC em desacordo com o supramencionado art. 38 da Resolução TSE nº 23.607/2019.

Trata-se de irregularidade de mesma natureza daquela referida anteriormente (A) e que abarcaria os pagamentos devidos a PLUMA COMERCIO DE BRINDES LTDA (R\$ 1.179,00) e PEDROFERNANDO VIEIRA DA SILVA (R\$ 1.500,00) relacionados aos documentos fiscais emitidos pelos fornecedores sem contrapartida do beneficiário do recurso no extrato bancário.

No caso concreto, não está demonstrado que o pagamento foi alcançado ao fornecedor PLUMA COMERCIO DE BRINDES LTDA.. No extrato bancário, constata-se gasto de valor congruente (R\$ 1.179,00), realizado por cheque (0850022), mas cujo destinatário indicado é pessoa física. De igual modo, não foi possível apontar no extrato bancário o gasto com o fornecedor PEDRO FERNANDO VIEIRA DA SILVA (R\$

<https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/2022/2040602022/RS/210001601594/extratos>.

Os cheques utilizados para quitar as despesas eleitorais não teriam sido emitidos adequadamente, impedindo a comprovação dos gastos com recursos públicos, porquanto, pelo que se depreende dos autos, os pagamentos beneficiaram pessoas diversas dos fornecedores. 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.

Cumprе 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 documento 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.

No caso concreto, restou 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.

Portanto, deve ser mantida a conclusão pela irregularidade das despesas apontadas (R\$ 2.679,00), pois não é possível aferir se o valor pago beneficiou os prestadores dos serviços indicados na prestação de contas, inviabilizando-se a certificação da regularidade do gasto eleitoral.

A realização de gastos com recursos do FEFC mediante a utilização de forma de pagamento não prevista 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.

(D) e (D1) A documentação apresentada não possui descrição detalhada da operação, sendo necessária a apresentação de elementos probatórios adicionais que comprovem a entrega dos produtos contratados ou a efetiva prestação dos serviços

declarados; e

(F) A documentação apresentada não apresenta as dimensões do material impresso produzido (R\$ 31.682,00).

A unidade técnica identificou diversas irregularidades pertinentes a despesas com "publicidade por materiais impressos", efetivadas com recursos do FEFC, indicadas sob as legendas D1 e F na tabela do parecer conclusivo (ID 45346451).

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.

§ 3º A Justiça Eleitoral poderá exigir a apresentação de elementos probatórios adicionais que comprovem a entrega dos produtos contratados ou a efetiva prestação dos serviços declarados.

(...)

§ 8º A comprovação dos gastos eleitorais com material de campanha impresso deve indicar no corpo do documento fiscal as dimensões do material produzido.

De fato, do conjunto de gastos ali elencados, verifica-se que a documentação apresentada se mostra insuficiente para a comprovação dos gastos realizados com recursos públicos.

Nesse contexto, embora intimado, o prestador não se desincumbiu do ônus de comprovar a regularidade dos gastos mediante elementos que efetivamente indicassem a entrega dos produtos contratados ou a efetiva prestação dos serviços declarados.

A descrição qualitativa e quantitativa dos serviços prestados deve estar em conformidade com a legislação eleitoral, não servindo para tal fim descrição genérica, podendo ser exigível, ainda, a apresentação de outros elementos de prova, como previsto no § 3º do artigo 60 supramencionado.

Foram apontadas irregularidades nos gastos realizados com os fornecedores MARILI DOS SANTOS (16.775,00), KATIELI T. C. M. RAMIRES (R\$ 5.820,00 + R\$ 1.729,00), COLI GRAFICA E EDITORA LTDA (R\$ 4.196,00 + R\$ 4.878,00), EMPRESA JORNALISTICA BOAVISTENDE LTDA. (R\$ 1.080,00), JORNAL COLONIAL LTDA (R\$ 1.080,00) e MARCIO MARCELO ZIMMERMANN (R\$ 320,00).

A título de registro, o gasto com o fornecedor EMPRESA JORNALISTICA BOAVISTENDE LTDA. (R\$ 1.080,00) apresenta serviço genericamente descrito como “REFERENTE PUBLICAÇÃO DE PROPAGANDA ELEITORAL”, como se observa do documento juntado ao feito (ID 45301786), inapto a atender o requisito legal. Quanto ao fornecedor, está descrito como “Eleicao 2022 Carlos Alberto Benedetti Deputado Federal Publicação de Apedido, espaço 1/4 de página, no jornal Folha Rural”, não suprimindo a falha da descrição a especificação genérica de subitens da lista de serviços, como se observa do documento juntado (ID 45301753).

Os gastos com os fornecedores MARILI DOS SANTOS (16.775,00) e KATIELI T. C. M. RAMIRES (R\$ 5.820,00 + R\$ 1.729,00) foram demonstrados por nota fiscal, contudo, não trouxeram descrição relativa às dimensões dos materiais impressos, de modo que não atendem ao disposto no §8º do art. 60, da Resolução TSE nº 23.607/2019 (IDs 45301765 e 45301752).

Quanto ao fornecedor COLI GRAFICA E EDITORA LTDA (R\$ 4.196,00 + R\$ 4.878,00), algumas considerações devem ser feitas, no sentido de afastar a irregularidade no valor de R\$ 4.196,00, pois verifica-se que há detalhamento dos impressos (ID 45301782), inclusive nos moldes de outras notas fiscais emitidas pela empresa e não infirmadas pela unidade técnica (ID 45301766). No entanto, permanece a irregularidade relativa ao valor de R\$ 4.878,00, porquanto o material impresso não está adequadamente descrito, sendo que, inclusive, parte do material sequer informa o nome do candidato (ID 45301805), sendo forçoso reconhecer que não atendem ao que determina o art. 60, caput e §§1º, 2º e 8, da Resolução TSE nº 23.607/2019.

Desse modo, é insuficiente a documentação apresentada para a comprovação dos gastos realizados com recursos do FEFC, no valor de R\$ 31.682,00, impondo-se o recolhimento de igual montante ao Tesouro Nacional.

(E), (E1) e (E4) Despesas com pessoal, sem o detalhamento exigido pela legislação eleitoral (R\$ 112.000).

A documentação de comprovação dos gastos com pessoal não traz a integralidade dos detalhes previstos no art. 35, § 12, da Resolução TSE nº 23.607/2019, não havendo indicação dos local de trabalho, carga horária contratada, especificação das atividades executadas em contrapartida ao preço contratado.

A análise técnica apurou que os contratos de serviços de militância não se encontram devidamente detalhados, o que finda por impossibilitar a certificação da regularidade da despesa, na medida em que não foi especificado o local de trabalho e, tampouco, justificativa para o preço pago, tendo referido, ainda, que “Há discrepância entre os valores pagos aos prestadores, contratados para exercerem idênticas funções por períodos semelhantes”.

De fato, os contratos apresentam valores entre R\$ 5.000,00 e R\$ 32.000,00, e não trazem em seu bojo nem a justificativa do preço pago e nem o detalhamento exigido pela legislação eleitoral.

A utilização de recursos do Fundo Especial de Campanha para o custeio de serviços de militância 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.

Da análise dos contratos de prestação de serviços acostados aos autos (ID 45301747 e seguintes), os quais detêm grande similaridade entre si, verificou-se que, de fato, não restou obedecida a regra acima referida, inexistindo indicação adequada das horas trabalhadas, não se prestando para tal fim o que consta da cláusula II dos referidos contratos: “*O CONTRATADO aceita desde já, expressamente, a condição de prestar os serviços (...) em qualquer turno de trabalho ... em qualquer localidade de interesse da campanha*”.

A ausência de detalhamento das horas efetivamente trabalhadas pelas pessoas contratadas para a campanha ou o local onde prestaram o serviço justifica a manutenção da irregularidade apontada pela Unidade Técnica relativa às despesas efetuadas a título de “despesas com pessoal”, pois inviabilizada a certificação da regularidade dos gastos levados a efeito com recursos públicos.

E isso sem considerar outras divergências. A título de exemplo, no contrato firmado com MARCO ANTONIO DA SILVEIRA BRANCO (ID 45301812), o valor contratado é de R\$ 30.000,00, contudo, o nominado recebeu o montante de R\$ 32.000,00, gasto a maior arcado com recursos públicos do FEFC, sem que tenha a Procuradoria Regional Eleitoral logrado identificar contrato ou documento fiscal que tenha amparado a realização da despesa.

Além disso, observou-se que os gastos irregulares decorrentes de despesas com pessoal correspondem a 56% do montante de recursos recebidos do FEFC (R\$ 200.000),

<https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/2022/2040602022/RS/210001601594>

Desse modo, as irregularidades nos gastos realizados e pertinentes aos contratos com pessoal atingiram o valor de R\$ 112.000, 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 nos gastos com recursos do FEFC ora identificadas na prestação de contas [(A), (B), (D e F) e (E)] são no valor de R\$ 147.861,00.

As irregularidades (R\$ 147.861,00) representam 58,07% da receita total declarada pelo candidato (R\$ 254.637,49), a ensejar a **desaprovação das contas eleitorais**, sem prejuízo da obrigação de recolhimento de igual montante ao Tesouro Nacional.

III - CONCLUSÃO

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

Porto Alegre, 23 de novembro de 2022

LAFAYETE JOSUE PETTER
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

