

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 043.686/2012-5.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão: Tribunal Regional Eleitoral da Bahia – TRE/BA.

Responsáveis: Antonio José Imbassahy da Silva (023.729.675-68); Carlos Roberto da Cunha (003.459.705-00); Francisco Benjamim Fonseca de Carvalho (000.389.975-68); Hélio Correia de Mello (000.414.755-34)

Interessado: Tribunal Regional Eleitoral da Bahia – TRE/BA.

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PARTIDO DA FRENTE LIBERAL (PFL). RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO GERIDOS EM 2004. NÃO APROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS PELO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. CITAÇÃO. REVELIA DE UM RESPONSÁVEL. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE OUTRO RESPONSÁVEL. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

Julgam-se irregulares as contas e em débito o responsável, com aplicação de multa, em face da não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais recebidos do Fundo Partidário.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Tribunal Regional Eleitoral da Bahia – TRE/BA em desfavor dos responsáveis pelas contas do Diretório Regional do antigo Partido da Frente Liberal – PFL, atual Democratas – DEM, Srs. Francisco Benjamim Fonseca de Carvalho (presidente), Carlos Roberto da Cunha (tesoureiro), Antônio José Imbassahy da Silva (vice-presidente) e Hélio Correia de Melo (1º tesoureiro), tendo em vista a aplicação irregular de recursos federais repassados pelo Fundo de Assistência Financeira aos Partidos Políticos – Fundo Partidário, no exercício de 2004.

2. Diante dos elementos constitutivos dos autos, a Secex/BA lançou a instrução inicial à Peça nº 5, datada de 1º/2/2013, nos seguintes termos:

“(…) HISTÓRICO:

2. *A presente tomada de contas especial originou-se da reprovação das contas do Diretório Regional do Partido da Frente Liberal – PFL, atual Democratas – DEM, referentes ao exercício de 2004, em julgamento efetuado pelo TRE/BA em 11/12/2006, por meio da Resolução 1.423/2006 (peça 3, p. 5). O processo transitou em julgado em 18/12/2006 (peça 3, p. 16).*

3. *Dentre as irregularidades que ensejaram a não aprovação da prestação de contas dos recursos geridos em 2004 pelo PFL estão: ausência de assinaturas em documentos contábeis, comprovação de despesa com recibo emitido por pessoas jurídicas, apresentação de documentos fiscais vencidos, comprovação de gastos por meio de cupons fiscais sem a identificação do contraente da despesa ou em nome de terceiros e aquisição de gêneros que não guardavam pertinência com a atividade partidária.*

4. *Ressaltou-se, ainda, que a agremiação partidária encontrava-se impedida de receber cotas do Fundo Partidário, em face do julgamento pela irregularidade de suas contas referentes ao exercício de 2001, conforme decisão prolatada nos autos do Processo nº 876 do TRE/BA.*

5. Não obstante a determinação de suspensão dos repasses, o 'Demonstrativo de Receitas e Despesas' (peça 1, p. 103/104) apresentado pelo próprio PFL/BA evidencia que a agremiação recebeu do seu Diretório Nacional, no curso do ano de 2004, um total de R\$ 352.000,00.

6. Frustradas as tentativas de recomposição do dano de forma espontânea, em 31/10/2008 a Presidente do TRE/BA determinou a instauração da presente Tomada de contas especial (peça 1, p. 5). Em 9/7/2009, a Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial – CPTCE do TRE/BA apresentou Relatório Circunstanciado dos fatos (peça 3, p. 175/191). Às p. 27/32 da peça 3, encontram-se relacionadas as despesas comprovadas de forma insatisfatória, cujo somatório perfaz o montante histórico de R\$ 46.650,09.

7. Após analisar a conduta individual dos agentes responsáveis (peça 3, p. 183/187), a CPTCE do TRE/BA concluiu que o Srs. Francisco Benjamim Fonseca de Carvalho e Carlos Roberto da Cunha, respectivamente, presidente e tesoureiro do partido, foram os responsáveis pelas irregularidades e pela má gestão dos recursos provenientes do Fundo Partidário repassados ao então PFL/BA no ano de 2004.

8. Os autos foram remetidos ao Controle Interno do TRE/BA, que verificou que os agentes responsáveis substitutos não tinham sido arrolados na TCE, apesar de constarem como responsáveis pelas contas do partido (peça 3, p. 204-205). Dessa forma, os Srs. Antônio José Imbassahy da Silva e Hélio Correia de Melo, respectivamente, vice-presidente e 1º tesoureiro do partido, foram notificados da instauração da TCE e instados a apresentar alegações de defesa e/ou recolher a quantia devida (peça 3, p. 208/209).

9. Em 27/8/2012, a CPTCE do TRE/BA promoveu o aditamento do Relatório Circunstanciado (peça 4, p. 94/102) para incluir como responsáveis os Srs. Antônio José Imbassahy da Silva e Hélio Correia de Melo. Segundo a Comissão, cada um dos responsáveis tardiamente arrolados 'deveria ter [tido] atuação de vigilância enquanto o partido não precisava de sua atuação como titular, atitude que pode ser considerada como omissiva'.

10. O Controle Interno do TRE/BA certificou a irregularidade das contas (peça 4, p. 108-111) e a presidente daquele tribunal tomou ciência das conclusões contidas no Relatório e no Certificado de Auditoria (peça 4, p. 113). Em seguida, a presente TCE foi encaminhada a este TCU, tendo sido protocolizada na Secex/BA em 1º/11/2012. O valor atualizado do débito até 5/9/2012 era de R\$ 71.208,12.

EXAME TÉCNICO:

11. A Instrução Normativa - TCU 71/2012, de 28/11/2012, que revogou a Instrução Normativa – TCU 56, de 5/12/2007, estabeleceu um novo piso para a instauração de tomada de contas especial.

12. Conforme o art. 6º da citada instrução, salvo determinação em contrário do TCU, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial quando o valor do débito atualizado monetariamente for inferior a R\$ 75.000,00. Por outro lado, o art. 19 do mesmo diploma normativo determina a aplicação das disposições constantes do art. 6º às tomadas de contas especiais, ainda pendentes de citação válida, que se encontrem em tramitação no Tribunal de Contas da União.

13. Atualizando o débito até 1º/1/2013, data em que a IN 71 entrou em vigor, obtém-se o valor de R\$ 73.339,62. Verifica-se, pois, que o débito atualizado apresenta-se inferior ao limite mínimo para instauração e encaminhamento de tomada de contas especial ao TCU, o que daria ensejo a seu arquivamento.

14. Entretanto, esta tomada de contas especial apresenta característica que sugere encaminhamento diverso.

15. Isto porque, conquanto o TRE/BA tenha quantificado o débito no valor histórico de R\$ 46.650,09, correspondente a valores cujos documentos foram considerados inaptos para comprovar as despesas ou àqueles que não guardavam pertinência com a atividade partidária, verifica-se, em verdade, que o débito deveria corresponder à totalidade dos recursos repassados ao então PFL/BA em 2004 (R\$ 352.000,00), uma vez que os saques da conta bancárias da agremiação

partidária não estabeleciam qualquer identidade com as despesas informadas e os comprovantes apresentados.

16. Com efeito, os recursos transferidos ao Diretório Regional do PFL/BA pelo Fundo Partidário foram sacados em sua quase totalidade logo após o depósito na conta bancária da agremiação. Essa ocorrência impede o estabelecimento do necessário nexo de causalidade entre os recursos liberados pelo Fundo Partidário ao PFL/BA e as despesas realizadas, condição essencial para formar convicção acerca da regularidade ou não da prestação de contas.

17. Observa-se na tabela abaixo, construída a partir dos extratos bancários constantes da prestação de contas da agremiação partidária (peça 1, p. 63-98), que tão logo os recursos eram transferidos o partido efetuava mensalmente vultosas retiradas – quase que no valor total dos repasses – deixando saldo apenas para o pagamento da CPMF e de tarifas bancárias:

Data Crédito / Débito		Valor Crédito / Débito (R\$)	
15/1/2004	16/1/2004	29.000,00	28.000,00
13/2/2004	16/2/2004	29.000,00	28.850,00
15/3/2004	16/3/2004	30.000,00	30.000,00
15/4/2004	16/4/2004	29.000,00	28.800,00
14/5/2004	18/5/2004	29.000,00	28.850,00
15/6/2004	16/6/2004	30.000,00	30.000,00
15/7/2004	16/7/2004	29.000,00	28.800,00
13/8/2004	16/8/2004	29.000,00	28.800,00
16/9/2004	*****	30.000,00	*****
15/10/2004	15/10/2004	29.000,00	30.000,00
*****	18/10/2004	*****	28.800,00
12/11/2004	18/11/2004	29.000,00	28.800,00
15/12/2004	17/12/2004	30.000,00	30.000,00

18. Confrontando os valores sacados com os documentos fiscais apresentados pelo partido político, não é possível fixar o liame causal entre os recursos federais oriundos do Fundo Partidário e as despesas com fins eleitorais indicadas pelo então PFL/BA.

19. Tal fato não passou despercebido nos autos do processo nº 1772, que julgou a prestação de contas referente ao exercício de 2004 do Diretório Regional do PFL/BA. Em laborioso parecer (peça 2, p. 237/246), a Procuradoria Regional Eleitoral na Bahia deixou assente a irregularidade cometida na utilização dos recursos repassados pelo Fundo Partidário:

‘(...) percebe-se que, consumado o saque, nenhum outro pagamento era debitado, dificultando o controle da Justiça Eleitoral sobre cada uma das despesas do Partido, numa atitude diametralmente oposta ao ditado pela Resolução TSE nº 21.841/2004, de que ‘as despesas partidárias devem ser realizadas por cheques nominativos ou por crédito bancário identificado’ (art. 10).

Às prestações de contas anuais deve-se aplicar, mais apropriadamente, a Lei 9.504/97, na parte em que disciplina as campanhas políticas quando diz: “É obrigatório para o partido e para os candidatos abrir conta bancária específica **para registrar todo o movimento financeiro da campanha**’ (art. 22, grifos adotados)

20. A respeito do imprescindível nexo de causalidade, colaciona-se parecer do eminente Procurador do Ministério Público junto ao TCU, Júlio Marcelo de Oliveira, ofertado nos autos do TC 025.393/2007-3, parcialmente reproduzido no Acórdão 6582/2010 – TCU – 1ª Câmara, **verbis**:

‘Os saques das contas bancárias da agremiação, portanto, não guardam qualquer identidade com as despesas por ela informadas e os comprovantes apresentados. É impossível afirmar, portanto, que tais despesas tenham sido realizadas com os recursos provenientes do Fundo Partidário e não com recursos de outras fontes. Logo, mesmo que se reputem verdadeiros os demonstrativos e os comprovantes de despesas apresentados, não há como atestar que os recursos do fundo tenham sido realmente empregados para efetuar

essas despesas e não outras de conteúdo e natureza ignorados. E, se remanesce a concreta possibilidade de que os recursos provenientes do fundo, em sua totalidade, tenham sido empregados em finalidades diversas das previstas em lei (art. 44 da Lei 9.069/1995), não há alternativa senão julgar irregulares as contas dos responsáveis, imputando-lhes débito correspondente à totalidade dos recursos recebidos pela agremiação à conta do fundo.

A jurisprudência deste Tribunal aplicável às transferências de recursos federais por meio de convênios pode ser tomada como referência para o caso análogo das transferências de recursos do Fundo Partidário, tratado aqui. E ela estabelece que a congruência entre a movimentação bancária e os comprovantes de despesas é elemento crucial para o estabelecimento do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos transferidos, indispensável para a aprovação das contas. Demonstrar a existência desse nexo faz parte do inafastável ônus do gestor de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos colocados sob sua administração. (...)

*Essa exigência também está inscrita na legislação eleitoral. A Lei n. 9.096/1995, que dispõe sobre os partidos políticos, estabelece, no art. 34, **caput**, e inciso III, que a Justiça eleitoral deve fiscalizar se a escrituração contábil do partido, que deve ser acompanhada da documentação pertinente, reflete adequadamente a real movimentação financeira dos recursos aplicados nas campanhas eleitorais. (Grifado).’*

21. Outro ponto a se ressaltar no processo foi a indicação de todos os dirigentes do PFL/BA como responsáveis.

22. Ao nosso ver, inadequada a conduta do tomador de contas. Não é admissível querer responsabilizar quatro pessoas, quando se sabe que invariavelmente os cheques são assinados por apenas duas.

23. A Resolução TSE 21841/2004, em seu art. 36, § 1º, é clara ao estabelecer que ‘Os elementos apontados na apuração dos fatos devem permitir a verificação do nexo causal entre a conduta, omissiva ou comissiva, do(s) agente(s) e o débito ou o dano apurado’.

24. Portanto, para a inculpação e a consequente responsabilização civil do dirigente é necessário que sua atuação seja concreta na condução das contas da agremiação.

25. E a exigência vai além. Da investigação realizada na TCE, deve restar configurado o liame entre os atos concretos praticados pelo agente responsável (ou a omissão em seus deveres ordinários) e o dano ao erário, consubstanciado na aplicação irregular ou não comprovação de recursos públicos.

26. Pois bem. Apesar de constarem formalmente como suplentes no rol de responsáveis pelas contas do PFL/BA no ano de 2004 (peça 1, p. 174), constatou-se, no curso da presente TCE, que tanto o Sr. Antônio José Imbassahy da Silva quanto o Sr. Hélio Correia de Melo não tiveram atuação efetiva no manuseio e utilização dos recursos do Fundo Partidário repassados ao PFL/BA. Vejamos.

27. Não há na Prestação de Contas nº 1722 nenhum ofício, memorial de cálculo ou formulário que tenha sido assinado pelos sobreditos agentes. A única referência a participações dos Srs. Antônio José Imbassahy da Silva e Hélio Correia de Melo em atividades partidárias é encontrada no ‘Parecer da Comissão Executiva’, em que se atesta a aprovação das contas do exercício de 2004, mesmo assim sem a assinatura dos dois dirigentes.

28. No particular, são esclarecedores e guardam perfeita sintonia com o conjunto probatório colhido nos autos, os depoimentos prestados pelos Srs. Francisco Benjamim Fonseca de Carvalho e Carlos Roberto da Cunha. Esses elementos apontam que os Srs. Antônio José Imbassahy da Silva e Hélio Correia de Melo exerciam as funções de substitutos eventuais, respectivamente, do presidente e do tesoureiro, não havendo qualquer evidência de que tenham efetivamente exercido estas atribuições no exercício de 2004, nem de que tenham tido qualquer participação nos atos praticados pela agremiação que causaram dano ao erário.

29. A propósito, inquirido sobre a distribuição das tarefas e responsabilidades na estrutura partidária (peça 3, p. 178), o Sr. Francisco Benjamim Fonseca de Carvalho afirmou:

‘(...) Que assinava todos os documentos do partido, principalmente os relativos ao TRE/BA; Que assinava, também os cheques, juntamente com o tesoureiro, conforme disposição estatutária; (...) Que a Tesouraria não era organizada por Carlos Roberto da Cunha, Tesoureiro, em razão de suas atividades

particulares, mas acompanhava e participava, inclusive assinando os cheques, conforme disposto em Estatuto; (...)'

30. Por outro lado, o Sr. Carlos Roberto da Cunha, em declarações prestadas em 8/7/2009, afirmou que, como tesoureiro da agremiação partidária, 'assinava os cheques e verificava com o Presidente alguns pagamentos, não todos'. Acrescentou, ao final, que 'além dos cheques, deve ter assinado em conjunto com o Presidente um demonstrativo que serviu para a prestação de contas'. (peça 3, p. 179)

31. Dessa forma, por tudo exposto, propõe-se a exclusão da responsabilidade dos Srs. Antônio José Imbassahy da Silva e Hélio Correia de Melo e a citação solidária dos Srs. Francisco Benjamim Fonseca de Carvalho e Carlos Roberto da Cunha, na condição de, respectivamente, ex-presidente e ex-tesoureiro do Diretório Regional do então Partido da Frente Liberal na Bahia – PFL/BA, atualmente denominado Democratas - DEM, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos oriundos do Fundo Partidário recebidos durante o exercício de 2004 por aquela agremiação partidária, em face da impossibilidade de estabelecer o indispensável nexo causal entre os saques dos recursos recebidos e as despesas/comprovantes apresentados pelo partido.

CONCLUSÃO:

32. O exame das ocorrências descritas na seção 'Exame Técnico' permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade solidária dos Srs. Francisco Benjamim Fonseca de Carvalho e Carlos Roberto da Cunha e apurar adequadamente o débito a eles atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis (item 31).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO:

33. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a citação solidária dos Srs. Francisco Benjamim Fonseca de Carvalho (CPF 000.389.975-68), na condição de ex-presidente do Diretório Regional do então Partido da Frente Liberal na Bahia – PFL/BA, atualmente denominado Democratas - DEM, e Carlos Roberto da Cunha (CPF 003.459.705-00), na condição de ex-tesoureiro do Diretório Regional do Partido da Frente Liberal na Bahia – PFL/BA, atualmente denominado Democratas - DEM, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Fundo Partidário as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos oriundos do Fundo Partidário recebidos durante o exercício de 2004 pelo Diretório Regional do PFL/BA, em face da impossibilidade de estabelecer o indispensável nexo causal entre os saques dos recursos recebidos e as despesas/comprovantes apresentados pelo partido:

Data	Valor (R\$)
15/1/2004	29.000,00
13/2/2004	29.000,00
15/3/2004	30.000,00
15/4/2004	29.000,00
14/5/2004	29.000,00
15/6/2004	30.000,00
15/7/2004	29.000,00
13/8/2004	29.000,00
16/9/2004	30.000,00
15/10/2004	29.000,00

12/11/2004	29.000,00
15/12/2004	30.000,00

b) informar os responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.”

3. Com a anuência do corpo diretivo da Secex/BA, foram promovidas as citações sugeridas na instrução inicial, segundo os ofícios que constituem as Peças n^{os} 8 e 9 (Avisos de Recebimento às Peças n^{os} 10 e 11), do que resultou a instrução de mérito acostada à Peça n^o 15, nos seguintes termos:

“(…) EXAME TÉCNICO:

11. Com vistas ao saneamento do feito, a Secex/BA promoveu a citação solidária dos Srs. Francisco Benjamim Fonseca de Carvalho (peça 9), presidente, e Carlos Roberto da Cunha (peça 8), tesoureiro da agremiação, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos oriundos do Fundo Partidário recebidos durante o exercício de 2004 pelo então Partido da Frente Liberal na Bahia – PFL-BA, em face da impossibilidade de estabelecer o indispensável nexo causal entre os saques dos recursos recebidos e as despesas/comprovantes apresentados pelo partido.

12. O Sr. Francisco Benjamim Fonseca de Carvalho não apresentou alegações de defesa, permanecendo silente nos autos, apesar de o Aviso de Recebimento (peça 11) confirmar que o ofício citatório foi entregue no endereço postado, correspondente ao domicílio do responsável, segundo atesta o banco de dados da Receita Federal (peça 14). Dessa forma, deve o responsável ser considerado revel, nos termos do art. 12, parágrafo 3º, da Lei 8.443/1992, prosseguindo-se o processo.

13. O Sr. Carlos Roberto da Cunha, por sua vez, apresentou resposta à citação por meio de expediente constante da peça 13.

14. Em sua defesa o responsável alega que não houve má-fé ou desvio dos recursos, razão pela qual a rejeição das contas levada a efeito pelo TRE/BA não obriga o partido político e os gestores a devolverem as parcelas recebidas do Fundo Partidário, devendo-se utilizar, na espécie os mesmos critérios do adotado na análise das contas apresentadas pelos prefeitos, governadores, presidentes ou diretores das empresas públicas ou órgãos da Administração dos diversos Poderes da República, cuja rejeição da prestação de contas enseja a punição dos mesmos, como pagamento de multas, suspensão dos direitos políticos, ou outras punições semelhantes.

15. Quanto aos saques realizados em espécie, sustenta que a prática utilizada não é ilegal, pois, o artigo 10 da Resolução TSE 21.841/2004 permite o pagamento em dinheiro das despesas realizadas com os recursos do Fundo Partidário, sendo esta a forma adotada pelo Presidente da Agremiação para pagamento das despesas efetuadas aos pequenos e médios comerciantes e prestadores de serviços.

16. No mais, tenta justificar a idoneidade das despesas consideradas irregulares pelo TRE-BA na tomada de contas especial de forma a elidir o débito apurado pela corte eleitoral.

17. Em relação à primeira questão suscitada pelo responsável, inicialmente, cumpre lembrar que a competência do TCU para julgar as contas dos administradores de bens e valores públicos e daqueles que derem causa a irregularidade de que resulte prejuízo ao erário tem assento constitucional. De fato, nesse sentido, assim dispõe o art. 71, inciso II, da Constituição Federal:

‘Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público.’

18. Por sua vez, a Lei nº 8.443/1992 também dispõe:

‘Art. 1º Ao Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Federal e na forma estabelecida nesta Lei:

I - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos poderes da União e das entidades da administração indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário;’

19. Além das contas anuais relativas aos recursos públicos do Fundo Partidário, tem também o TCU, com fundamento no art. 8º da Lei 8.443/92, competência para examinar as respectivas tomadas de contas especiais que forem instauradas em razão de quaisquer irregularidades na aplicação dos recursos do Fundo Partidário que causem dano ao Erário.

20. No âmbito do TSE, a matéria é regulamentada pela Resolução TSE 21.841, de 22/06/2004, que *‘disciplina a prestação de contas dos partidos políticos e a Tomada de Contas Especial’*. Referida norma, em conformidade com o que prescreve a Lei nº 8.443/1992, prevê a constituição da TCE e a sua remessa ao TCU nos seguintes termos, **verbis**:

‘Art. 34. Diante da omissão no dever de prestar contas ou de irregularidade na aplicação dos recursos do Fundo Partidário, o juiz eleitoral ou o presidente do Tribunal Eleitoral, conforme o caso, por meio de notificação, assinará prazo improrrogável de 60 dias, a contar do trânsito em julgado da decisão que considerou as contas desaprovadas ou não prestadas, para que o partido providencie o recolhimento integral ao Erário dos valores referentes ao Fundo Partidário dos quais não tenha prestado contas ou do montante cuja aplicação tenha sido julgada irregular.

(...)

Art. 38. Encerrada a tomada de contas especial, qualquer que seja o valor do débito apurado, o juiz eleitoral ou o presidente do Tribunal Eleitoral deve enviar os respectivos autos ao Tribunal de Contas da União para fins de julgamento.’ (Lei nº 8.443/92, art. 8º, § 2º).

21. Percebe-se, então, que não é a rejeição das contas levada a efeito pelo TRE/BA que obriga o partido político e os gestores a devolverem as parcelas recebidas do Fundo Partidário, mas a eventual condenação dos responsáveis, na ocasião do julgamento do processo de tomada de contas especial pelo TCU.

22. Inclusive, observa-se que as sanções que podem advir da falta de prestação de contas ou da aplicação irregular dos recursos são distintas, quando tais irregularidades são apuradas pela Justiça Eleitoral ou pelo TCU. Com efeito, dentre as sanções que pode aplicar o TCU estão a multa e a inabilitação temporária para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública; além disso, pode a Corte de Contas imputar débito ao responsável ou responsáveis pela irregularidade, conforme previsto na Lei nº 8.443/1992, sanções estas não previstas para serem aplicadas pela justiça Eleitoral em razão dos mesmos fatos. A única sanção que pode aplicar a Justiça Eleitoral, nos termos da Lei nº 9.096/1995, é a suspensão dos repasses da cota do partido no Fundo Partidário.

23. Sobre a suposta legalidade dos saques realizados em espécie na conta específica, melhor sorte não assiste ao responsável.

24. O art. 10 da Resolução-TSE 21.814/2004, vigente à época dos fatos narrados no presente processo, determinava a emissão de cheques nominativos ou crédito bancário identificado, à exceção dos valores que estejam situados abaixo de um teto a ser fixado pelo TSE, **verbis**:

‘As despesas partidárias devem ser realizadas por cheques nominativos ou por crédito bancário identificado, à exceção daquelas cujos valores estejam situados abaixo do teto fixado pelo Tribunal Superior Eleitoral, as quais podem ser realizadas em dinheiro, observado, em qualquer caso, o trânsito prévio desses recursos em conta bancária.’

25. Cumpre esclarecer que o TSE jamais fixou o teto ao qual se refere o mencionado dispositivo, de modo que, por esse motivo, conclui-se que todas as despesas dos partidos políticos

devem ser feitas através de cheque nominativo ou crédito bancário identificado.

26. Porém, ainda que houvesse essa regulamentação, dificilmente poderiam ser aceitos os pagamentos ora contestados. Isso porque houve a emissão de doze cheques para sacar a quase totalidade dos cerca de R\$ 352.000,00 que compõem o débito calculado nesse processo.

27. O que se constata é que não foram realizados pequenos saques, ainda que por meio de cheques, mas saques de valores consideráveis, que variaram entre R\$ 28.000,00 e R\$ 30.000,00. Qualquer que fosse a regulamentação do citado artigo pelo TSE dificilmente sua interpretação seria condizente com esta prática, pois que os pagamentos em dinheiro a serem aceitos decerto deveriam ser isolados, em pequenos valores, não sendo precedidos de vultosos saques.

28. Nesse momento, oportuno a colação da tabela constante da instrução preliminar (peça 5, p. 3), de onde se extrai que as vultosas quantias eram retiradas por meio de cheques tão logo os recursos eram transferidos para a conta específica:

Data Crédito / Débito		Valor Crédito / Débito (R\$)	
15/1/2004	16/1/2004	29.000,00	28.000,00
13/2/2004	16/2/2004	29.000,00	28.850,00
15/3/2004	16/3/2004	30.000,00	30.000,00
15/4/2004	16/4/2004	29.000,00	28.800,00
14/5/2004	18/5/2004	29.000,00	28.850,00
15/6/2004	16/6/2004	30.000,00	30.000,00
15/7/2004	16/7/2004	29.000,00	28.800,00
13/8/2004	16/8/2004	29.000,00	28.800,00
16/9/2004	*****	30.000,00	*****
15/10/2004	15/10/2004	29.000,00	30.000,00
*****	18/10/2004	*****	28.800,00
12/11/2004	18/11/2004	29.000,00	28.800,00
15/12/2004	17/12/2004	30.000,00	30.000,00

29. O que se verificou nas contas sob análise, portanto, é que houve o pagamento das despesas quase em sua totalidade com dinheiro em espécie, o que contraria o art. 10, acima transcrito. A realização de pagamentos em espécie, através da movimentação pelo caixa, fere a fidedignidade e a transparência das contas, uma vez que impede o controle efetivo da real destinação dada aos recursos públicos transferidos à agremiação partidária.

30. *In casu*, é certo que houve expressiva movimentação de dinheiro em caixa e aplicação irregular dos recursos recebidos, o que afronta a Resolução TSE 21.841/2004 e a Lei 9.096/1995, não se podendo afirmar que a prestação de contas em exame reflete a real movimentação financeira do partido no exercício de 2004.

31. Com efeito, os recursos transferidos ao Diretório Regional do PFL/BA pelo Fundo Partidário foram sacados em sua quase totalidade logo após o depósito na conta bancária da agremiação. Essa ocorrência impede o estabelecimento do necessário nexo de causalidade entre os recursos liberados pelo Fundo Partidário ao PFL/BA e as despesas realizadas, condição essencial para formar convicção acerca da regularidade ou não da prestação de contas.

32. Faz-se necessário salientar que a exigência legal no sentido de que os recursos financeiros transitem obrigatoriamente pela conta bancária do partido (art. 4º da Resolução TSE 21.841/04), bem como que todas as despesas sejam pagas por meio de documento bancário identificável, não tem outra finalidade senão propiciar aos órgãos de controle a possibilidade de verificar a origem dos recursos arrecadados pelos partidos e se lhes fora dada correta destinação, sobretudo se tais recursos financeiros advierem do erário, como foi o caso.

33. A respeito do imprescindível nexo de causalidade que deve existir entre os saques das contas bancárias da agremiação e as despesas por ela informadas e os comprovantes apresentados,

colaciona-se, em acréscimo, parecer do eminente Procurador do Ministério Público junto ao TCU, Júlio Marcelo de Oliveira, ofertado nos autos do TC 025.393/2007-3, parcialmente reproduzido no Acórdão 6582/2010 – TCU – 1ª Câmara, **verbis**:

‘Os saques das contas bancárias da agremiação, portanto, não guardam qualquer identidade com as despesas por ela informadas e os comprovantes apresentados. É impossível afirmar, portanto, que tais despesas tenham sido realizadas com os recursos provenientes do Fundo Partidário e não com recursos de outras fontes. Logo, mesmo que se reputem verdadeiros os demonstrativos e os comprovantes de despesas apresentados, não há como atestar que os recursos do fundo tenham sido realmente empregados para efetuar essas despesas e não outras de conteúdo e natureza ignorados. E, se remanesce a concreta possibilidade de que os recursos provenientes do fundo, em sua totalidade, tenham sido empregados em finalidades diversas das previstas em lei (art. 44 da Lei nº 9.069/1995), não há alternativa senão julgar irregulares as contas dos responsáveis, imputando-lhes débito correspondente à totalidade dos recursos recebidos pela agremiação à conta do fundo.

A jurisprudência deste Tribunal aplicável às transferências de recursos federais por meio de convênios pode ser tomada como referência para o caso análogo das transferências de recursos do Fundo Partidário, tratado aqui. E ela estabelece que a congruência entre a movimentação bancária e os comprovantes de despesas é elemento crucial para o estabelecimento do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos transferidos, indispensável para a aprovação das contas. Demonstrar a existência desse nexo faz parte do inafastável ônus do gestor de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos colocados sob sua administração. (...)

Essa exigência também está inscrita na legislação eleitoral. A Lei n. 9.096/1995, que dispõe sobre os partidos políticos, estabelece, no art. 34, caput, e inc. III, que a Justiça eleitoral deve fiscalizar se a escrituração contábil do partido, que deve ser acompanhada da documentação pertinente, reflete adequadamente a real movimentação financeira dos recursos aplicados nas campanhas eleitorais. (Grifado).’

34. Ao deixar de realizar os pagamentos por cheques, ordens bancárias, ou, instrumento afim, pelos quais fosse possível estabelecer o nexo entre despesa realizada e saques da conta bancária, restou ausente elemento essencial para a demonstração da regular utilização dos recursos. A esse respeito a jurisprudência do tribunal é firme, a exemplo do seguinte aresto que bem se amolda ao caso em exame:

‘7. O que tem que restar bem claro é que não basta apresentar a prestação de contas. Esta teria que ser apresentada de conformidade com as normas legais que regiam a matéria, na época, e os documentos apresentados deveriam guardar conformidade com os extratos bancários e com a vigência da avença. Ou seja, deveria restar, cabalmente, provado que os recursos transferidos foram efetivamente empregados nas despesas relacionadas com a consecução do objeto conveniado, o que não aconteceu.

(...) 9. Assim, os documentos apresentados não têm o condão de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados ao município, uma vez que não evidenciam qualquer nexo de causalidade entre as despesas realizadas e a execução do objeto pactuado. (Acórdão n. 3.808/2010-TCU-2.ª Câmara)’

35. Conclui-se, então, que a documentação apresentada nas alegações de defesa não foi suficiente para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, uma vez não há como estabelecer o imprescindível nexo de causalidade entre os valores repassados pelo Fundo Partidário ao então PFL-BA e as despesas realizadas.

36. Dessa forma, o Sr. Carlos Roberto da Cunha deve ser condenado a ressarcir o erário, em solidariedade com o Sr. Francisco Benjamim Fonseca de Carvalho, e ter suas contas julgadas irregulares, imputando-se-lhe, também, multa.

CONCLUSÃO:

37. O Sr. Francisco Benjamim Fonseca de Carvalho não apresentou alegações de defesa, permanecendo silente nos autos, devendo ser considerada revel, nos termos do art. 12, parágrafo 3º, da Lei 8.443/1992, prosseguindo-se o processo.

38. Em face da análise promovida nos itens 24-34, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Carlos Roberto da Cunha, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas.

39. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, conforme determina o mandamento contido no § 2º do art. 202 do RI/TCU, concluiu-se que não há nos autos elementos que permitam reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento definitivo de mérito, nos termos do § 6º do aludido art. 202 do RI/TCU, propondo que as contas dos Srs. Francisco Benjamim Fonseca de Carvalho e Carlos Roberto da Cunha sejam julgadas irregulares, condenando-os solidariamente em débito, aplicando-se-lhes, ainda, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO:

40. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar débito e multa imputados pelo Tribunal.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO:

41. Ante todo o exposto, manifestamo-nos pela remessa dos autos à D. Procuradoria, com posterior encaminhamento ao Gabinete do Exmo. Ministro Weder de Oliveira, propondo:

a) excluir a responsabilidade dos Srs. Antônio José Imbassahy da Silva (CPF 023.729.675-68) e Hélio Correia de Melo (CPF 000.414.755-34) dos presentes autos, em razão da ausência de atuação efetiva no manuseio e utilização dos recursos do Fundo Partidário repassados ao PFL-BA no exercício de 2004;

b) considerar revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, o Sr. Francisco Benjamim Fonseca de Carvalho (CPF 000.389.975-68), nos termos dos arts. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 e 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU;

c) rejeitar as alegações de defesa do Sr. Carlos Roberto da Cunha (CPF 003.459.705-00);

d) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inc. I, 16, inc. III, alíneas 'b' e 'c', e 19, caput, da Lei 8.443/1992, as contas dos Srs. Francisco Benjamim Fonseca de Carvalho (CPF 000.389.975-68) e Carlos Roberto da Cunha (CPF 003.459.705-00), condenando-os, solidariamente, ao pagamento das importâncias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das correspondentes datas, até a efetiva quitação do débito, na forma da legislação vigente, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das quantias aos cofres do Fundo Partidário, nos termos dos arts. 23, inc. III, alínea 'a', da citada lei e 214, inc. III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU:

Data	Valor (R\$)
15/1/2004	29.000,00
13/2/2004	29.000,00
15/3/2004	30.000,00
15/4/2004	29.000,00
14/5/2004	29.000,00
15/6/2004	30.000,00
15/7/2004	29.000,00
13/8/2004	29.000,00
16/9/2004	30.000,00
15/10/2004	29.000,00

e) aplicar aos Srs. Francisco Benjamim Fonseca de Carvalho (CPF 000.389.975-68) e Carlos Roberto da Cunha (CPF 003.459.705-00), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

f) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

g) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República na Bahia, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis;

h) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao TRE-BA e aos responsáveis.”

4. A proposta de encaminhamento foi acolhida pelos dirigentes da Secex/BA, conforme os pareceres constantes das Peças nºs 16 e 17.

5. Enfim, o Ministério Público junto ao TCU, neste feito representado pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, manifestou-se favoravelmente ao encaminhamento proposto pela Secex/BA, com os ajustes sugeridos no parecer consignado à Peça nº 18, nos seguintes termos:

“Conforme se observa nos extratos bancários que integram os autos (peça 1, p. 65, 68, 71, 74, 77, 80, 83, 86, 92, 95 e 98), uma pequena parte dos recursos geridos pelos Srs. Francisco Benjamim Fonseca de Carvalho e Carlos Roberto da Cunha foram despendidos com despesas bancárias, que foram debitadas diretamente da conta corrente, sob as mais variadas rubricas: tarifa plano ouro, CPMF, tarifa bancária, tarifa de extrato e tarifa de pacote de serviços. Ainda que a apropriação pelo banco de uma parte desses valores pudesse ter sido questionada à época pelos responsáveis, entendemos que não seria justo exigir deles a devolução dessas quantias, pois, em verdade, não deram causa a tais despesas, nem se beneficiaram delas. Nesse sentido, pensamos que caberia aos referidos gestores responder tão-somente pela devolução dos valores que foram por eles sacados da conta corrente, atualizados a partir das datas dos respectivos saques, haja vista que não conseguiram demonstrar a regular aplicação desses recursos.

Feitas essas considerações, manifestamo-nos de acordo com a proposta alvitrada pela SECEX-BA na instrução que integra a peça 15, ressalvando, porém, que o débito a cujo pagamento devem ser condenados os responsáveis solidários deve ser o seguinte:

Data	Valor (R\$)	Extrato Bancário
16/1/2004	28.800,00	peça 1, p. 65
16/2/2004	28.800,00	peça 1, p. 68
16/3/2004	30.000,00	peça 1, p. 71
16/4/2004	28.800,00	peça 1, p. 74
18/5/2004	28.850,00	peça 1, p. 77
16/6/2004	30.000,00	peça 1, p. 80
16/7/2004	28.800,00	peça 1, p. 83
16/8/2004	28.800,00	peça 1, p. 86
15/10/2004	30.000,00	peça 1, p. 92
18/10/2004	28.800,00	peça 1, p. 92
16/11/2004	28.800,00	peça 1, p. 95
17/12/2004	30.000,00	peça 1, p. 98

Por fim, na hipótese de prevalecer a tese de que os responsáveis devem ser condenados pela totalidade dos valores recebidos, cumpre alertar para o fato de que a proposta da Unidade Técnica (peça 15, p. 7, item 41-d) deixou de contemplar os dois últimos valores informados nos ofícios de citação (peças 8 e 9), vale dizer, R\$ 29.000,00 relativos a 12/11/2004 e R\$ 30.000,00 relativos a 15/12/2004.”

É o Relatório.