



TC 004.585/2011-9

Natureza: Recurso de Reconsideração

Entidade: Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

Recorrentes: Luiz Henrique Sampaio Guimarães (CPF: 263.221.371-15), Sérgio Victor Tamer (CPF: 005.414.192-34) e Jucivaldo Salazar Pereira (CPF: 091.106.741-87)

Advogado: Fernando de Carvalho e Albuquerque – OAB/DF 30.250 (procuração às peças 14-16)

Sumário: Tomada de Contas Especial. Fundo Partidário. Partido da República (PR). Irregularidade. Débito. Multa. Recurso de Reconsideração. Conhecimento. Provimento parcial.

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelos Srs. Luiz Henrique Sampaio Guimarães, Sérgio Victor Tamer e Jucivaldo Salazar Pereira (peça 36), contra o Acórdão 3818/2013-1ª Câmara (peça 25), por meio do qual este Tribunal, entre outras deliberações, decidiu:

VISTOS, relatados e discutidos esses autos que tratam de tomada de contas especial instaurada pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) contra dirigentes do Partido da República (PR), em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos provenientes do Fundo Partidário, referentes ao exercício de 2006.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. rejeitar as alegações de defesa dos srs. Jucivaldo Salazar Pereira, Luiz Henrique Sampaio Guimarães e Sérgio Victor Tamer;

9.2. julgar irregulares as contas dos srs. Jucivaldo Salazar Pereira, Luiz Henrique Sampaio Guimarães e Sérgio Victor Tamer, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, III, "a", da Lei 8.443/1992, e condená-los, solidariamente, ao pagamento das quantias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir das respectivas datas até a do efetivo recolhimento, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento da quantia devida aos cofres do Fundo Partidário, na forma da legislação em vigor, conforme valores e datas abaixo discriminados:

Data	Valor (R\$)
02/01/2006	876,90
23/01/2006	2.793,59
22/02/2006	2.685,99
24/02/2006	436,66
22/03/2006	2.686,19
29/03/2006	167,95
24/04/2006	2.685,99
27/04/2006	1.247,08
26/05/2006	4.028,52
26/06/2006	2.793,59
27/06/2006	817,26
25/07/2006	2.793,59
23/08/2006	2.793,59



20/09/2006	1.149,48
21/09/2006	450,49
22/09/2006	206,69
26/09/2006	2.793,59
23/10/2006	2.793,59
27/10/2006	376,97
28/11/2006	386,79
06/12/2006	3.175,16
26/12/2006	1.852,28
27/12/2006	4.430,69

9.3. aplicar individualmente aos srs. Jucivaldo Salazar Pereira, Luiz Henrique Sampaio Guimarães e Sérgio Victor Tamer, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento das quantias devidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, se for solicitado, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c art. 217 do Regimento Interno, fixando o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida;

9.6. dar ciência desta deliberação ao TSE e aos responsáveis.

FUNDAMENTOS DA DECISÃO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) em desfavor de dirigentes do Partido da República (PR), em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos provenientes do Fundo Partidário, referentes ao exercício de 2006.

3. Conforme consta no voto condutor da decisão recorrida, o PR foi criado em dezembro de 2006 e é resultante da fusão do PRONA com o Partido Liberal (PL). O PRONA deixou de existir e a responsabilidade pela apresentação das contas passou a ser do partido resultante da fusão. A assunção de responsabilidade foi ratificada pelo próprio PR, que enviou ao TSE parte das contas de 2006 do PRONA. No entanto, a documentação enviada era composta de apenas alguns demonstrativos, insuficientes para demonstrar a adequada aplicação dos recursos.

4. Após a primeira análise dos documentos e formulários apresentados pelo partido, a Coordenadoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias (Coepa/TSE), considerando-os insuficientes, sugeriu a notificação ao partido para que providenciasse o envio de documentos complementares e esclarecimentos.

5. Foram solicitados demonstrativos básicos, que não haviam sido apresentados, a saber: a demonstração de resultado; a demonstração de lucros e prejuízos acumulados; a demonstração do patrimônio líquido; a demonstração das origens e aplicações de recursos; o demonstrativo das contribuições recebidas; o demonstrativo de sobras de campanha; o demonstrativo das transferências financeiras intrapartidárias efetuadas; o parecer da comissão executiva, relativo às contas do PRONA; a relação dos agentes responsáveis, com a qualificação completa; a relação das contas bancárias abertas; os extratos bancários; cópias dos documentos fiscais que acobertaram as despesas com recursos do Fundo Partidário; os livros contábeis, os comprovantes de repasse a favor de fundação; os comprovantes das origens das contribuições recebidas; a comprovação de encerramento das contas bancárias; a baixa da inscrição do PRONA no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) e os documentos identificadores das transferências do ativo permanente e do patrimônio líquido para o PR.



6. O partido, porém, não atendeu à notificação, justificando que, em virtude do falecimento do deputado Éneas Carneiro, antigo presidente nacional do PRONA, não havia sido possível o acesso a todas as informações relativas à contabilidade da agremiação, de modo que o PR encontrava-se impossibilitado de prestar as informações requisitadas em diligência.
7. Assim, o PR não comprovou a destinação dada aos recursos do Fundo Partidário que foram creditados na conta bancária do PRONA ao longo do exercício financeiro de 2006. Diante disso, as contas do PRONA relativas a 2006 foram desaprovadas, por unanimidade, pelo Plenário do TSE, em razão da inércia do PR em atender às notificações da Justiça Eleitoral.
8. Com a rejeição das contas, o TSE tentou, sem êxito, obter a recomposição do Tesouro Nacional, no valor original de R\$ R\$ 44.422,63, provenientes de recursos percebidos do Fundo Partidário no ano de 2006 (R\$ 43.545,73) e do saldo dos recursos repassados em 2005 (R\$ 876,90).
9. A TCE foi instaurada em 2007 contra dirigentes do Partido da República (PR), por não terem comprovado a aplicação dos recursos do fundo partidário, repassados ao PRONA no exercício financeiro de 2006.
10. Foram qualificados como responsáveis os seguintes dirigentes: Sérgio Victor Tamer, Luiz Henrique Sampaio Guimarães e Jucivaldo Salazar, respectivamente, presidente, primeiro e segundo tesoureiros da comissão executiva nacional do PR, gestão 2007.
11. Como procedimento preliminar, o §1º do art. 34 da Resolução TSE nº 21.841/2004 determina que os responsáveis sejam notificados acerca da instauração da TCE, para que apresentem defesa prévia. Diante disso, dois dos dirigentes do PR apresentaram defesa conjunta, argumentando que não seriam pessoalmente responsáveis pela gestão financeira do PRONA em 2006. De acordo com a defesa apresentada, a gestão dos recursos financeiros do PRONA só foi transferida ao PR em abril de 2007, de modo que, até essa data, os então dirigentes do PRONA seriam os únicos responsáveis pela administração financeira e, assim, os únicos que teriam condições de comprovar a regularidade dos gastos. Porém, a própria defesa reconheceu que o PR assumiu as finanças do PRONA antes da data final para apresentação da prestação das contas.
12. O Relator *a quo*, acolheu o entendimento contido no parecer apresentado na Informação nº 532/2010 COEPA-SCI/TSE (peça 1, p. 120-131), segundo o qual não haveria como deixar de considerar que a discussão envolve dois momentos distintos: o da movimentação dos recursos recebidos pelo partido político e, após o encerramento do ano fiscal, o da prestação de contas da aplicação dos recursos à Justiça Eleitoral. E havia agentes distintos para cada um desses dois momentos: ao longo do exercício financeiro de 2006, foram os integrantes do PRONA os responsáveis pela aplicação dos recursos do Fundo Partidário; porém, em 2007, quando da obrigação de prestar contas, este partido já não mais existia.
13. Os partidos que se fundiram foram extintos em 18 de abril de 2007, quando transitou em julgado o pedido de fusão. A partir de então, só tinha existência a nova agremiação partidária resultante da reunião das duas legendas extintas, de modo que somente a nova legenda poderia apresentar as contas com toda a documentação exigida na legislação correlata.
14. Na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (Resolução TSE nº 21.783/2004, Resolução TSE nº 22.209/2006 e Resolução TSE nº 22.528/2007) está assentado que o partido incorporador assume tanto o ativo como o passivo do partido incorporado.
15. Assim, o relator do processo em apreço, acompanhado pelos demais ministros do TSE, estabeleceu que o PR assumia tanto o ativo como o passivo do PRONA, uma vez que no processo de fusão o sucessor assume o ônus e o bônus decorrente da operação.
16. Portanto, na decisão acordada, ficou estabelecido que, em virtude da fusão do PRONA e do PL, resultando no surgimento do PR, este partido assumiria as obrigações decorrentes da incorporação bem como as consequências decorrentes da desaprovação da prestação de contas do PRONA.

17. A COEPA-SCI/TSE entendeu que a responsabilidade por recompor os cofres públicos seria imputada aos dirigentes do PRONA somente se os documentos comprobatórios apresentassem irregularidades. Mas, no caso, estes documentos não foram acostados aos autos e a apresentação dos poucos demonstrativos enviados comprova a responsabilidade dos dirigentes do PR e o acesso destes aos documentos financeiros do extinto PRONA. Para aquela coordenadoria, os dirigentes do PR deram causa ao não cumprimento da obrigação de comprovar a aplicação dos recursos do Fundo Partidário e, portanto, devem ser responsabilizados.

18. Citados por este Tribunal, as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis foram rejeitadas por este Tribunal, redundando na decisão ora recorrida.

ADMISSIBILIDADE

19. No exame preliminar de admissibilidade à peça 37 – acolhido pelo Relator, Ministro Benjamin Zymler, em despacho à peça 40 – concluiu-se pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2, 9.3 e 9.5 do Acórdão 2267/2013-1ª Câmara (peça 18).

MÉRITO

Argumento

20. Os Recorrentes afirmam que em 13/04/2007 foi publicada a decisão sobre a fusão entre os partidos PL e PRONA, com a criação do PR (Partido da República). Em razão disso, segundo os Recorrentes, o Partido da República apresentou três prestações de contas no ano de 2007: a) do Partido Liberal - PL; b) do Partido de Reedificação da Ordem Nacional - PRONA e; c) do Partido da República.

21. Afirmam que, em razão de existirem gestões distintas, foram apresentadas distintas prestações de contas. Acrescentam que os responsáveis pela aplicação dos recursos de cada agremiação produziu sua respectiva prestação de contas referente ao período de gestão dos recursos. Em seguida, apresentam a lista de documentos relativos ao exercício de 2006 que teriam sido entregues pelos dirigentes do PRONA ao TSE. (p. 2-3)

22. Alegam que o Partido da República (PR) teria o dever de assumir o ônus e bônus, as obrigações jurídicas e administrativas, das agremiações que sucedeu. E teria cumprido com seu dever, ao exigir que os dirigentes do PRONA apresentassem a prestação de contas do período de sua gestão. Acrescentam que a agremiação sucessora teria cumprido com sua obrigação de prestar contas, de apresentar o detalhamento da utilização do dinheiro público utilizado pelo PRONA. Desse modo, não teria havido omissão em prestar contas, as quais teriam sido apresentadas e subscritas pelos dirigentes que utilizaram e fizeram a gestão do dinheiro público. (p. 3)

23. Alegam que há diferença entre a obrigação do ente sucessor em prestar contas, em face de imposição legal, e a de comprovar a utilização dos recursos públicos, responsabilidade ínsita do gestor dos recursos, responsável direto pela aplicação do dinheiro.

24. Alegam que a decisão recorrida teve como premissa a suposição de que os documentos comprobatórios dos gastos realizados pelos dirigentes do PRONA em 2006 foram repassados para os dirigentes do Partido da República (PR). Contudo, nenhuma documentação teria sido repassada pela agremiação antecessora para comprovar os gastos que realizou. (p. 3)

25. Afirmam ser inconcebível responsabilizar pessoalmente os dirigentes da agremiação sucessora pela não comprovação dos gastos e que seria impossível exigir uma conduta que não está ao alcance do administrado. Acrescentam que essa situação apenas beneficiaria o mau gestor, o mau pagador. (p. 3)

26. Alegam que ao caso em tela aplicar-se-iam os mesmo fundamentos nos casos de sucessão de prefeitos, do que seria paradigma o Acórdão 598/2010-2ª Câmara. Reproduzem em seguida os termos do referido julgado, em que o débito foi imputado ao prefeito antecessor, mas aplicado multa tanto a este quanto a seu sucessor. (p. 4)

27. Aduzem que a própria Unidade Técnica teria se manifestado no sentido de que “quem recebeu e aplicou os recursos foram os dirigentes do extinto Prona”. (p. 4)
28. Alegam que, em que pese a obrigação de prestar contas recair sobre o sucessor (PR), a jurisprudência do TCU entende que o débito deve ser imputado apenas àquele que geriu os recursos, pois somente este participou da cadeia causal que culminou em dano ao erário. Reproduzem em seguida excerto de decisões deste Tribunal (acórdãos 1698/2006-2ª Câmara, 2870/2009-1ª Câmara). Invoca no mesmo sentido: acórdãos 615/2000 e 2263/2008, ambos da 1ª Câmara; 10/2002 e 473/2005, da 2ª Câmara). (p. 5-6)
29. Após reproduzirem o artigo 70 da Constituição Federal, alega que seria pessoal e intransferível o dever constitucional de prestar contas, de modo que somente haveria possibilidade de se responsabilizar os dirigentes do PR (sucessor) caso não fosse possível verificar quem geriu os recursos públicos que está sendo alvo de verificação. (p. 6)
30. Invocam o artigo 5º, inciso XLV, da Constituição Federal, segundo o qual nenhuma pena passará da pessoa do condenado, para concluir que, se não foram os dirigentes do PR (sucessor) que aplicaram e gerenciaram os recursos do PRONA, não poderiam sofrer as sanções civis e penais, oriundos da má administração de outros gestores. Aduzem que a responsabilidade na tomada de contas especial é pessoal e intransferível e que a finalidade do procedimento é verificar exatamente o responsável, visando a busca da verdade real. (p. 6)
31. Alegam que os dirigentes do PR não possuiriam legitimidade coercitiva positiva para exigir dos dirigentes do PRONA a apresentação dos comprovantes das despesas. Acrescentam que foram os próprios dirigentes do PRONA que prestaram contas dos recursos recebidos e que, se estes não apresentaram no momento adequado, indaga como exigir uma conduta semelhante de terceiros que sequer administraram os recursos. (p. 6)
32. Alegam que caberia ao Poder Público o ônus de verificar a regularidade na aplicação dos recursos públicos e que este seria o objetivo do procedimento de Tomada de Contas Especial; e não um ônus do PR e seus dirigentes, como teria entendido este Tribunal. (p. 7)
33. Alegam que o Relator *a quo* teria adotado premissas equivocadas para responsabilizar pessoalmente os dirigentes do PR, ao aduzir que não haveria elementos nos autos para imputar débito aos ex-dirigentes do PRONA. Questionam tal posição, uma vez que foram os dirigentes do PRONA que prestaram constas, e não o PR. (p. 7)
34. Afirmam que haveria comprovação de que os dirigentes do PRONA utilizaram os recurso do fundo partidário do exercício de 2006. (p. 7)
35. Alegam que em face da fusão ocorrida caberia ao PR o dever de prestar as contas de seu sucessor. No caso, quem prestou consta foram os próprios dirigentes do PRONA, e estes não apresentaram documentações no momento oportuno. (p. 7)
36. Afirmam que a obrigação de prestar contas decorreria do pressuposto básico de ter recebido recursos públicos. Assim, diante da omissão, surgiria a responsabilidade, seja materialmente comprovada da destinação irregular dos recursos; seja da presunção da aplicação irregular, quando o responsável é omissor. (p. 7)
37. Alegam que este Tribunal poderiam, nos termos do artigo 157 do Regimento Interno/TCU, requerer a intimação das pessoas responsáveis pela prestação de contas do PRONA, exercício financeiro de 2006, para que apresentassem os documentos comprobatórios das despesas.

Análise

38. Assiste razão aos Recorrentes em todas as suas alegações, com exceção da afirmação de que o ônus de verificar a regularidade na aplicação dos recursos seria do Poder Público, porquanto tal ônus, nos termos do artigo 70 da Constituição Federal e artigo 93 do Decreto-Lei n. 200/1967, cabe a quem efetivamente geriu os recursos públicos.

39. Ao analisar as alegações de defesa encaminhadas pelos Recorrentes, o Auditor que atuou no feito consignou (peça 18, p. 2):

10. Inicialmente deve ser esclarecido que o dever de prestar contas recaiu sobre os dirigentes do PR, em face da jurisprudência assentada pela Corte Eleitoral (Resoluções TSE nº 21.783/2004, nº 22.209/2006 e nº 22.528/2007 – pç. 1, p. 56), no sentido de que cabe ao partido incorporador assumir todas obrigações do partido ou partidos incorporados, então, como o prazo para apresentação da prestação de contas ocorreu posteriormente à fusão dos dois partidos que originaram o PR, coube esse ônus aos dirigentes deste último.

40. Já aqui se percebe a particularidade que permeou toda a discussão da matéria no âmbito deste Tribunal: a frequente confusão entre duas modalidades distintas de responsabilização: a do PR, enquanto entidade sucessora do PRONA; e a responsabilidade pessoal dos dirigentes do PRONA e do PR.

41. Na manifestação acima, o Auditor afirma que o dever de prestar contas recaiu sobre os dirigentes do PR (pessoalmente) em razão de caber ao partido incorporador assumir as obrigações do partido incorporado.

42. Ora, salvo a hipótese de responsabilidade solidária entre a entidade e seus dirigentes, ou a responsabilidade é pessoal dos dirigentes e, a despeito da sucessão ocorrida, a responsabilidade pela prestação de contas permanece com os antigos dirigentes do PRONA, os quais efetivamente geriram os recursos em questão; ou a responsabilidade pela prestação de contas é da entidade sucessora, quando então se poderia dizer que tal responsabilidade foi transferida do PRONA, que deixou de existir, para a sua sucessora, o PR, a qual, conforme referido na decisão recorrida, assume os bônus e ônus da sucessão, entre as quais a de prestar contas.

43. Continua o Auditor:

12. Contudo, o caso concreto reveste-se de peculiaridade. Está nítido que quem recebeu e aplicou os recursos foram os dirigentes do extinto Prona. Aos dirigentes do PR foi imposto tão somente o dever de prestar contas, pois como já dito, eles eram os dirigentes do partido incorporador à época da prestação de contas do partido incorporado. Constatada a inadimplência dessa obrigação, mesmo depois de reiteradas solicitações do TSE (pç. 1, p. 36), configurou-se o descumprimento de um dever, cuja responsabilidade foi apurada nesta TCE.

44. Assim, a despeito de a tomada de contas especial ter sido instaurada em desfavor dos dirigentes do PR, o Auditor reconhece que quem geriu os recursos foram os dirigentes do PRONA, de modo que caberia aos primeiros a responsabilidade tão somente pela prestação de contas. Ora, se a responsabilidade é pessoal, deveria recair sobre quem efetivamente geriu os recursos, isto é, os dirigentes do PRONA; se é da instituição sucessora, a responsabilidade deveria ter recair sobre o PR, podendo-se falar em responsabilidade dos seus dirigentes apenas na condição de gestores do partido, mas não de forma pessoal.

45. Continua o Auditor:

13. Concernente ao mérito, recorre-se, por analogia, a entendimentos do TCU em tomada de constas especial de convênios, acerca da responsabilidade do Prefeito sucessor quanto à omissão de prestar contas de recursos de convênio recebidos e geridos pelo Prefeito antecessor (Acórdãos 2796/2010 e 1526/2010, ambos da 2ª Câmara). Na linha dessas deliberações, considero que os dirigentes do PR arrolados nesta TCE não devem responder pelo débito, apenas devem ter suas contas julgadas irregulares com aplicação de multa, em razão do descumprimento do *mínus* público que lhes foi imposto, bem como por não terem adotado medidas judiciais contra os antigos dirigentes do Prona, para, de algum modo, viabilizar a prestação de contas, resguardando o erário.

46. O Auditor propôs a aplicação analógica da Súmula-TCU n. 230, segundo a qual compete ao prefeito sucessor prestar contas dos recursos geridos pelo prefeito antecessor, ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar medidas legais adequadas. Também os Recorrentes alegam que se poderia analogicamente ao caso vertente o entendimento consolidado na referida súmula, aduzindo que

seria pessoal o dever constitucional de prestar contas e que a responsabilidade somente alcançaria os dirigentes do PR caso não fosse possível verificar quem geriu os recursos públicos.

47. De fato, não há controvérsia quanto ao fato de que quem geriu os recursos foram os dirigentes do PRONA, de modo que a aplicação analógica da Súmula-TCU n. 230 não assenta bem ao caso vertente, porquanto, nesse caso, levaria à responsabilização solidária dos dirigentes do PRONA e do PR pelo débito, e não, como propôs o Auditor, o julgamento pela irregularidade das contas dos dirigentes do PR e cominação a eles da multa prevista no artigo 58, inciso I, da Lei 8.443/1992. Ainda assim, essa era uma solução mais adequada que a proposta de condenação pessoal dos gestores do PR ao ressarcimento do débito, como se verá a seguir.

48. Com efeito, o Diretor da Unidade Técnica divergiu do Auditor, manifestando-se no seguinte sentido (peça 19):

3. Resumidamente, os defendentes alegam que a responsabilização nesta TCE pela não comprovação da aplicação dos recursos repassados ao Prona em 2006 deveria recair sobre os responsáveis pela sua utilização e gestão, uma vez que não tiveram qualquer ingerência sobre eles.

4. Entretanto, tal entendimento só seria pertinente se partíssemos da premissa de que o Prona não tivesse repassado aos dirigentes do PR, por ocasião da fusão, toda a documentação necessária para comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos do Fundo Partidário em 2006, ou que, alternativamente, a documentação apresentada estivesse irregular. As duas situações não estão evidenciadas nos autos. Caso constatadas à época, poderiam até ensejar decisão contrária à fusão, ante os riscos de a agremiação partidária resultante ou seus dirigentes virem a ter que arcar com o ônus de ressarcimento daqueles recursos.

49. No entendimento do Diretor, o fato de ter-se efetivado a fusão dos partidos levaria à presunção de que o PRONA repassou ao PR toda a documentação necessária para comprovar a regular aplicação dos recursos. Nesse sentido, assiste razão aos Recorrentes ao aduzirem que a decisão recorrida pressupôs que a documentação relativa à comprovação dos gastos de 2006 teria sido repassada pelo PRONA ao PR.

50. No despacho mediante o qual autorizou a citação dos responsáveis, o Relator *a quo* expressamente consignou que “a apresentação dos poucos demonstrativos enviados comprova a responsabilidade dos dirigentes do PR e o acesso destes aos documentos financeiros do extinto PRONA” (peça 4, p. 3). Ora, segundo se depreende dessa manifestação acima, o fato de os dirigentes do PR terem apresentados poucos demonstrativos levou à suposição de que teriam tido acesso à totalidade dos documentos financeiros do PRONA, o que evidentemente não se sustenta, mormente diante da alegação expressa dos Recorrentes no sentido de que a premissa adotada na decisão é equivocada e que “nenhuma documentação foi repassada pela agremiação antecessora [PRONA] a fim de [comprovar] os gastos que realizou” (peça 36, p. 3).

51. Ainda segundo o Diretor, caberia aos dirigentes do PR comprovar que tal documentação não foi repassada ou que ela estava irregular. Requer-se, portanto, uma prova negativa, de que não houve o repasse dos documentos, quando caberia aos dirigentes do PRONA comprovar a entrega dos documentos.

52. Continua o Diretor:

5. Ou seja, diante do entendimento da Corte Eleitoral que atribui ao partido resultante da fusão a responsabilidade por responder pelo ativo e pelo passivo das agremiações extintas com a associação (Resoluções TSE nº 21.783/2004, nº 22.209/2006 e nº 22528/2007), não merece acolhida a alegação dos dirigentes do PR, transcorridos mais de quatro anos daquele fato, de quererem imputar aos antigos dirigentes do Prona a responsabilidade pelo débito apurado neste processo, pois tiveram o momento oportuno de fazê-lo e ficaram inertes. Com a fusão, o ônus de prestar contas dos recursos geridos pelo Prona em 2006 e de por eles responder passou a ser do PR.

53. Mais uma vez, observa-se que o Diretor expressamente afirma que a responsabilidade pela prestação de contas é do partido sucessor, PR, muito embora tenha sido atribuída responsabilidade pessoal aos dirigentes de tal partido. Ora, se a responsabilidade é pessoal – com foi o entendimento final deste Tribunal –, nada mais natural que os dirigentes do PR propugnarem pela responsabilidade dos dirigentes do PRONA, que foram os que afinal geriram os recursos em questão.
54. Continua o Diretor:
6. Ademais, corroboro o entendimento esposado na Informação nº 532/2010 COEPA-SCI/TSE (peça 1, p. 129), documento contendo o parecer final do tomador de contas, de que a responsabilização para recompor os cofres públicos só poderia ser imputada aos ex-dirigentes do Prona diante da existência de irregularidades verificadas nos documentos de prestações de contas dos recursos geridos pela legenda em 2006. Entretanto, tais documentos não foram apresentados.
55. Novamente aqui tem-se por pressuposto o fato de que os dirigentes do PRONA teriam entregue aos dirigentes do PR a documentação relativa à prestação de contas, quando não há nos autos qualquer elemento que dê suporte a tal presunção.
56. Continua o Diretor:
7. Qualquer tentativa de imputar o débito em apuração àqueles ex-dirigentes, como aventado pelos defendentes, não se sustentaria diante da simples declaração dos gestores de que a documentação pertinente à prestação de contas dos recursos recebidos do fundo partidário em 2006 teria sido entregue antes da extinção do partido, que se seguiu à fusão. E tal argumento prescindiria de suporte em evidências para afastar-lhes a responsabilidade, pois a obrigação de prestar contas após a extinção do partido, frise-se, passou a ser da agremiação resultante da fusão, o PR, na pessoa de seus dirigentes.
8. Por fim, ressalto que por ocasião do julgamento da prestação de contas do Prona relativa ao exercício de 2006, o Ministro Joaquim Barboza, relator, reafirmou em seu voto, que foi seguido à unanimidade pelos seus pares, a jurisprudência do TSE no sentido de que todo o ativo e o passivo de ambos os partidos, do PL e do PRONA, seriam de inteira responsabilidade do PR (peça 1, p. 52).
57. Isto é, a simples declaração dos dirigentes do PRONA foi suficiente para afastar deles a responsabilidade pela prestação de contas.
58. Afirma-se ainda que a responsabilidade é do PR, partido sucessor, na pessoa dos dirigentes, o que equivale a dizer que tais dirigentes atuam como representantes do partido; e não que tivessem responsabilidade pessoal pela gestão dos recursos ou pela prestação de contas. Não obstante, o Diretor propôs o julgamento pela irregularidade das contas dos dirigentes do PR, a imputação a eles de débito correspondente aos recursos geridos pelos dirigentes do PRONA em 2006, além da cominação da multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992.
59. O MP/TCU manifestou-se de acordo com a proposta do Auditor, manifestando-se nos seguintes termos (peça 22):
- Não obstante o dever de prestar contas recair nos dirigentes do Partido da República citados na instrução dos autos, as evidências indicam que os recursos em questão foram efetivamente geridos pelos então dirigentes do Partido de Reedificação da Ordem Nacional. Diante disso, com vênias ao diretor e titular da Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública, manifestamo-nos de acordo com a proposta de encaminhamento formulada pelo auditor da unidade técnica (peça 18, p. 3-4).
60. O Relator *a quo*, contudo, acolheu a proposta formulada pelo Diretor, aduzindo que, uma vez citados, aos dirigentes do PR na gestão 2007 caberia (peça 26 p. 3):
- (...) (i) demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos do Fundo Partidário repassados ao PRONA no exercício financeiro de 2006 por meio da apresentação de toda a documentação exigida pela legislação eleitoral; ou (ii) comprovar a indevida utilização desses recursos pelos dirigentes do PRONA, o que implicaria na responsabilização destes.

61. Assim, no entender do Relator *a quo* restaria aos dirigentes do PR, pessoalmente, demonstrar a devida ou indevida aplicação de recursos por terceiros.

62. Mais uma vez, não se cogita da responsabilidade de quem efetivamente geriu os recursos. Sobre este ponto, o Relator *a quo* assim se manifestou (peça 26 p. 3):

5. Não há nos autos elementos para fundamentar imputação de débito aos ex-dirigentes do PRONA. De um lado, a responsabilidade de apresentar a prestação de contas e comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do fundo partidário é dos dirigentes do PR. De outro, esses mesmos dirigentes não evidenciaram (a) que os ex-dirigentes do PRONA não aplicaram os recursos nas finalidades devidas, daí resultando dano ao erário, (b) que tenham dado causa à impossibilidade de apresentação escorreita da prestação de contas, ou (c) que adotaram medidas judiciais ou extrajudiciais contra os ex-dirigentes do PRONA em razão de qualquer das duas hipóteses anteriormente mencionadas. Sendo omissos em todos esses sentidos, não há como exonerá-los da responsabilidade pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos e, conseqüentemente, da imputação de débito que dela decorre.

63. Não está clara na manifestação acima a razão pela qual “a responsabilidade de apresentar a prestação de contas e comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do fundo partidário é dos dirigentes do PR”, se não foram esses dirigentes que geriram os recursos em questão. Presumivelmente, a responsabilidade dos dirigentes do PR se dá na condição de representantes do partido, porquanto o fato de o PR ter sucedido o PRONA não implica que os dirigentes do primeiro tenham sucedido os dirigentes do segundo na responsabilidade pessoal de prestar contas dos recursos geridos.

64. Segundo relato reproduzido no item “fundamentos da decisão” desta instrução, o TSE, após cobrar prestar de contas junto ao PRONA e receber em resposta a informação de que isso não seria possível, em razão do falecimento do então presidente do partido, instaurou tomada de contas especial em desfavor dos então dirigentes do PR, quando deveria tê-lo feito ou em desfavor dos dirigentes do PRONA em 2006, ou do próprio PR. Ora, quem geriu os recursos foram os dirigentes do PRONA em 2006, e o sucessor do PRONA não foram os dirigentes do PR, mas o próprio PR.

65. Do exposto, percebe-se ter havido uma falha na responsabilização pelo débito decorrente da não apresentação da prestação de contas. Repise-se: ou a responsabilidade é pessoal dos gestores e deveria ser atribuída a quem efetivamente geriu os recursos, isto é, aos dirigentes do PRONA; ou a responsabilidade é da entidade sucessora, isto é, o PR. Como nem uns nem o outro foi responsabilizado pelo débito apurado no processo, tem-se que a melhor solução no caso vertente é dar provimento parcial ao recurso, de modo a implementar a proposta formulada pelo Auditor, e acolhida pelo MP/TCU.

66. Desta feita, é que se propõe a manutenção do julgamento pela irregularidade das contas, alterando-se o fundamento da multa aplicada aos dirigentes do PR para o artigo 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, em *quantum* a ser fixado pelo relator em montante igual ou inferior a R\$ 6.000,00, em homenagem ao princípio do *non reformatio in pejus*.

CONCLUSÃO

67. Ante o exposto, submete-se o assunto à consideração superior, para posterior encaminhamento ao MP/TCU e ao Gabinete do Ministro Benjamin Zymler, propondo:

a) com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, conhecer do recurso de reconsideração interposto pelos Srs. Luiz Henrique Sampaio Guimarães, Sérgio Victor Tamer e Jucivaldo Salazar Pereira, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, dando-se aos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão 3818/2013-1ª Câmara a seguinte redação:

9.2 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘a’, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos Srs. Sérgio Victor Tamer, Luiz Henrique Sampaio Guimarães e Jucivaldo Pereira Salazar;



9.3 aplicar individualmente aos srs. Jucivaldo Salazar Pereira, Luiz Henrique Sampaio Guimarães e Sérgio Victor Tamer, a multa prevista no art. 58, I, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ **[a ser fixado pelo relator]**, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento das quantias devidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

b) dar ciência da decisão aos recorrentes e aos demais interessados.

TCU/Secretaria de Recursos, em 9/9/2013.

(assinado eletronicamente)

Emerson Cabral de Brito

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 5084-9