

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 027.939/2008-9 [Apenso: TC 017.146/2010-0]

Natureza: Recurso de Revisão em Tomada de Contas Especial.

Entidade: Tribunal Regional Eleitoral da Bahia.

Responsáveis: Carlos Ribeiro Soares (053.437.805-63); Jucelino Manoel de Oliveira (457.084.525-87); Severiano Alves de Souza (024.857.885-53).

Interessado: Severiano Alves de Souza.

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. EXERCÍCIO DE 2000. AUSÊNCIA DE NOTA FISCAL, EXTRATO BANCÁRIO OU CÓPIA DE CHEQUES. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. NÃO PROVIMENTO. RECURSO DE REVISÃO. CONHECIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de revisão interposto por Severiano Alves de Souza (peça 15, p.2-21) contra o Acórdão nº 2.301/2010-TCU-Primeira Câmara.

2. Em atenção ao disposto no art. 69, inciso I, transcrevo, a seguir, a parte deliberativa da decisão recorrida:

9.1. julgar irregulares as contas dos Srs. Severiano Alves de Souza e Carlos Ribeiro Soares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir discriminadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas adiante especificadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento dos valores aos cofres do Fundo Partidário, nos termos da legislação em vigor;

<i>Valor (R\$)</i>	<i>Data do Repasse da Cota</i>
<i>15.000,00</i>	<i>09/08/2000</i>
<i>10.000,00</i>	<i>21/09/2000</i>

9.2. aplicar aos responsáveis acima indicados, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992, no valor de R\$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os subitens anteriores, caso não atendida a notificação, segundo dispõe o art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992 e;

9.4. remeter cópia desta Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado da Bahia, para

adoção das medidas que entender cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei n. 8.443/1992.

Histórico

3. Originalmente, cuidam os autos a respeito de Tomada Contas Especial instaurada pelo Tribunal Regional Eleitoral do Estado da Bahia-TRE/BA em desfavor de Severiano Alves de Souza e Carlos Ribeiro Soares, presidente e tesoureiro do diretório regional do Partido Democrático Trabalhista na Bahia – PDT/BA, respectivamente, devido à não aprovação da prestação de contas relativas aos repasses de recursos do Fundo Partidário de 2000.

4. Por intermédio do Acórdão nº 2.301/2010 - Primeira Câmara, o Tribunal julgou irregulares as contas dos responsáveis, com aplicação de débito solidário de R\$ 25.000,00 (valor original) e multa individual de R\$ 4.500,00, tendo restado consignado na proposta de deliberação que antecedeu o acórdão recorrido que (peça 8, p.48):

3. O dano ao erário que ensejou esta TCE é decorrente da ausência de apresentação de documentos idôneos que demonstrem a regular aplicação dos recursos do Fundo Partidário repassados ao PDT/BA em 2000. De fato, a documentação apresentada pelos responsáveis perante o TRE/BA não se presta, de acordo com a legislação eleitoral, a comprovar a realização de despesas, uma vez que não possui valor fiscal probatório dos gastos efetuados com recursos do fundo, conforme se depreende dos recibos de fls. 62/64.

4. Não prospera, portanto, a tentativa do Sr. Severiano Alves de Souza de se eximir da responsabilidade pela demonstração da correta aplicação dos recursos do Fundo Partidário, ao sustentar que, após a realização dos pagamentos e já na fase de prestação de contas perante a Justiça Eleitoral, teriam sido infrutíferas as tentativas de se obter as notas fiscais perante a empresa contratada (fl. 03 - Anexo 2). Conforme análise da Unidade Técnica, ao efetuar os aludidos pagamentos, deveria ter sido exigida, de imediato, a apresentação da mencionada documentação, com vistas a comprovar posteriormente o regular emprego dos recursos do Fundo Partidário.

5. Deve ser também afastada a alegação do ex-Presidente de que sua responsabilidade seria meramente subsidiária na devolução dos valores, pelo fato de a parte contábil do partido ficar a cargo do tesoureiro. Conforme consolidada jurisprudência desta Corte de Contas, não há como afastar a responsabilidade solidária do Presidente do partido, à época dos fatos, em razão de ostentar a qualidade de ordenador das despesas da agremiação política. Cabe citar, a título de exemplo, os Acórdãos ns. 217/2007 e 1.746/2010, da Primeira Câmara, ambos de minha Relatoria, bem como os Acórdãos ns. 636/2006, 915/2008, 927/2008, 2.411/2009 e 4.393/2009, todos da Segunda Câmara.

5. O Tribunal negou provimento ao recurso de reconsideração interposto contra Acórdão nº 2.301/2010 - Primeira Câmara, por meio do Acórdão nº 6.093/2010-TCU-Primeira Câmara (peça 9, p.23).

6. Nesta fase, o recorrente interpõe recurso de revisão, em que apresenta documentos e argumentos que, em seu entender, comprovam a regular aplicação dos recursos impugnados. No mérito, requer-se que estas contas sejam julgadas regulares com ressalvas, alternativamente, o trancamento das contas ou a declaração de nulidade dos Acórdãos 2.301/2010-TCU e 6.093/2010-TCU, ambos da 1ª Câmara, por vícios na citação.

Admissibilidade

7. A Secretaria de Recursos reitera o exame preliminar de admissibilidade (peça 15, p. 56-69), ratificado por meio do Despacho à peça 15, p.62, no sentido de admitir o presente recurso, nos

termos do art. 32, inciso III, e art. 35, inciso III, da Lei nº 8.443/1992. A solicitação de aplicação de efeito suspensivo foi indeferida.

8. Transcrevo a seguir, excerto da instrução lavrada no âmbito da Serur (peça 17), cujas conclusões contaram com a anuência do corpo diretivo daquela unidade técnica (peças 18 e 19), e foram ratificadas pelo MP/TCU, representado pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado (peça 20).

“(…)

EXAME TÉCNICO

4. Delimitação

4.1. *Constitui objeto do presente recurso definir:*

a) se a citação é nula, por não descrever condutas, mas apenas fatos, bem assim pelo não chamamento do contador do DR/PDT/BA configurou ou não vício processual;

b) se o exame do TCU que resultou na deliberação recorrida deixou ou não de considerar documentos e manifestações imprescindíveis para um juízo sobre a prestação de contas do DR/PDT/BA;

c) se são aceitáveis as justificativas para não apresentação de nota fiscal – ao invés de recibo - para demonstrar a regular aplicação de recursos públicos oriundos do Fundo Partidário, repassados ao PDT/BA no exercício de 2000.

5. Arguição de nulidade processual

5.1. *Sustenta-se que a citação não descreveu condutas, mas apenas fatos, o que traria prejuízo para a defesa do recorrente. Destaca-se os seguintes trechos do Ofício 1.758/2008:*

- os documentos apresentados na comprovação das despesas não possuem valor fiscal..., não trazem sequer a identificação de quem os assinam nem mencionam o CNPJ da empresa prestadora do serviço, sendo inábeis para testificar os gastos efetuados com os recursos públicos (afronta ao art. 3º, §1º, alínea “c” da Resolução TSE nº 19.768/96...).

5.2. *Questiona-se se o recorrente estaria sendo ouvido pelo erro na liquidação das despesas ou por omissão e culpa in vigilando ou in elegendendo.*

5.3. *Alega-se que se o recorrente tivesse sido citado regularmente teria solicitado que fosse chamado aos autos o contador, que era a pessoa incumbida da liquidação das despesas e quem deveria ser responsabilizado. Invoca-se os Acórdãos 365/2001–TCU– Segunda Câmara e 1.574/2014–TCU–Plenário.*

5.4. *Assevera-se que “decorre daí nulidade pela presença de interesses contrapostos e não chamamento aos autos de pessoas essenciais ao justo julgamento em detrimento do direito de defesa do recorrente”.*

5.5. *São trazidos à colação dispositivos relacionados à autonomia partidária a fim de defender a tese da irresponsabilidade do presidente pelos fatos questionados nestes autos (art. 17, § 1º, da CRFB/1988; arts. 15, inciso IV, 23, 44, §1º, da Lei 9.096/1995). Argumenta-se que há confusão entre composição da executiva estadual e responsabilidade dos intervenientes, no sentido de que “ter ‘a seguinte composição’ não significa que a responsabilidade se esgota naquelas pessoas nominadas” (no art. 44, ° 1º, da Lei 9.096/1995).*

5.6. *Critica-se análise precedente da Serur realizada em sede de recurso de reconsideração (§§ 5º, 7º/9º), afirmando que “dizer que determinava ao contador a prática de atos de liquidação de despesas” difere de “dizer que o contador praticava atos com vícios sob a ordem do presidente do diretório”.*

5.7. *Reafirma-se que “o defeito na citação levou ao defeito na defesa e, como consequência lógica, o defeito na análise dos fatos por esta Corte, com todas as vênias”.*

5.8. *Mencionam-se os arts. 62 e 64 da Lei 4.320/1964 - que dispõe sobre liquidação da despesa - para sustentar que ao presidente do DR/PDT/BA cabia verificar se havia a análise técnica da liquidação. Caso essa tenha sido atestada por profissional competente, não seria de se exigir do ordenador de despesas “a expertise para saber se determinado documento tem valor fiscal”. Assevera-se que o fato de o documento questionado ter a forma de recibo não lhe retira o valor fiscal.*

5.9. *Pondera-se que, liquidada a despesa pela área contábil, conforme previsto no art. 64, parágrafo único, da Lei 4.320/1964, o presidente ordenou o pagamento, “com a diligência de um homem médio”.*

5.10. *Alega-se que se a citação fosse regular, em resposta ter-se-ia invocado o art. 80, §2º, do Decreto-lei 200/1967, que exime o ordenador de despesa da responsabilidade, salvo conivência, por prejuízos causados ao Erário federal decorrentes de atos praticados por agente subordinado, em exorbitância às ordens recebidas.*

5.11. *Aduz-se que o TCU teria acompanhado o equivocado entendimento do controle interno do TRE/BA, ao excluir o contador da relação processual por não fazer parte do rol de responsáveis previsto na legislação eleitoral, mais especificamente na Resolução TSE 21.841/2004 (art. 35, § 1º). Aponta-se que o equívoco residiria nos seguintes fatos:*

- a) responsabilidade eleitoral é diferente da responsabilidade perante o Tribunal de Contas, a quem cabe julgar as contas daqueles que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público (inciso II do art. 71 da Constituição);*
- b) Confunde responsabilidade eleitoral com responsabilidade pela prática de atos de liquidação de despesas, o qual, segundo a Lei 4.320/1964, cabe ao contador;*
- c) A participação do contador na consumação do ato é essencial, sem ele rompe-se o nexo de causalidade;*
- d) O recorrente poderia tentar provar, com a defesa do contador, a excludente de sua responsabilidade;*
- e) Os fatos são do ano de 2000, mas o TRE/BA fez uso de Resolução editada tão somente em 2004 para excluir a responsabilidade do profissional de contabilidade.*

5.12. *Informa-se que a Resolução TSE 19.768/1996 (art. 1º), vigente à época dos fatos, silenciava acerca da restrição da responsabilidade, no âmbito da Justiça Eleitoral.*

5.13. *Afirma-se que o chamamento da empresa Flávia Produção e Marketing é fundamental ao deslinde da matéria tratada nos autos, pois os recibos provariam que ela recebeu os recursos em pagamento pelos serviços prestados e negou-se a expedir notas fiscais, embora tenha sido instada pelo partido a fazê-lo.*

5.14. *Suscita-se prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, requerendo a anulação dos atos realizados a partir da citação, com fundamento Acórdão 1.574/2014-TCU-Plenário.*

5.15. *Outrossim, requer-se sejam as presentes contas sejam consideradas iliquidáveis, seguindo o encaminhamento contido nos Acórdãos 206/2007 e 2296/2013, ambos da 2ª Câmara, tendo em vista que já decorreram 14 anos desde a prática dos atos de gestão e diante dos atos processuais insanáveis, que inviabilizam as possibilidades de contraditório e ampla defesa do recorrente.*

Análise

5.16. *O precedente invocado para sustentar a tese de prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, isto é, o Acórdão 1.574/2014-TCU-Plenário, foi assim sumariado:*

Recurso de revisão ... Pluralidade de intervenientes na consumação dos fatos. Audiência inválida. Simples descrição de fatos e não de condutas. Necessária subjetivação da culpa.

Ausência de autoria direta. Infração por omissão de dever. Interesses contrapostos. Defesa inviabilizada ...Provimento...

5.17. *Como se verá, esse julgado não se aplica perfeitamente ao presente caso, pois a conduta é subjacente aos fatos, tendo havido a indicação dos responsáveis pela irregularidade impugnada.*

5.18. *A alegação de que a citação descreve somente fatos - e não conduta - é falaciosa, pois percebe-se que a conduta questionada é intrínseca aos fatos descritos no ofício. Extrai-se diretamente do conteúdo do expediente a conduta criticada pelo TCU, qual seja, a apresentação de documentos que não possuíam valor fiscal e não traziam a identificação de quem os assinou, tampouco o CNPJ da empresa prestadora do serviço.*

5.19. *Quanto ao questionamento se a oitiva referia-se a erro na liquidação das despesas, à omissão, à culpa in vigilando ou à culpa in elegendo, depreende-se da deliberação recorrida que o recorrente foi responsabilizado, na qualidade de ordenador de despesa, pela apresentação na prestação de contas de documento diverso do previsto na norma eleitoral referente à matéria.*

5.20. *O não chamamento do contador do DR/PDT/BA aos autos também é apontado como prejudicial à defesa do recorrente. Todavia, deve-se ter presente que o contador não integrava o rol de responsáveis do Diretório Regional do PDT da Bahia, como se observa na peça 1, p.2 e na peça 1, p.46.*

5.21. *Nada impediria que o presidente do DR/PDT/BA trouxesse, no bojo de suas alegações de defesa, manifestação técnica do contador sobre a presença de recibos ao invés de notas fiscais na prestação de contas.*

5.22. *Cumpra mencionar que o rol de responsáveis era integrado pelo presidente e pelo tesoureiro, ambos chamados aos autos para manifestarem-se sobre os fatos em comento. O art. 6º da Resolução 19.768/1996, vigente à época, preceituava o seguinte:*

Art. 6º A Direção Nacional, Estadual e Municipal do partido apresentará à Justiça Eleitoral, nos termos do parágrafo único do art. 2º desta Resolução, prestação de contas composta pelas seguintes peças:

I - relação dos agentes responsáveis;

(...)

§ 1º A relação de que trata o inciso I deste artigo deverá conter o nome do Presidente do partido e do Tesoureiro, bem como dos seus respectivos substitutos, com indicação do CPF, endereço e o período de efetiva gestão.

I - No caso de prestação de contas do órgão estadual/municipal do partido deverá conter, na relação, o nome do Presidente da Comissão Executiva ou da Comissão Provisória, conforme o caso, bem como o nome do Tesoureiro, se for prestação de contas de Comissão Executiva (destaques acrescidos).

5.23. *Os dispositivos acima não deixam dúvida de que foi correta a responsabilização feita nestes autos. Não há como o presidente de diretório regional de partido político afastar de si a responsabilidade pela comprovação da aplicação dos recursos recebidos à conta do fundo partidário, pois, sem sombra de dúvida, que esse é o principal ordenador de despesa dessa subunidade da respectiva agremiação. Vale lembrar os seguintes conceitos de ordenador de despesa:*

- Ordenador de despesa é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio. (§ 1º do art. 80 do DL 200/67)

- Autoridade com atribuições definidas em ato próprio, entre as quais as de movimentar créditos orçamentários, empenhar despesa e efetuar pagamentos. (IN/DTN nº 10/91)

5.24. *Ademais, é pacífico na jurisprudência do TCU o entendimento no sentido da responsabilização do presidente e do tesoureiro do diretório na hipótese da constatação de problemas na prestação de contas dos recursos do fundo partidário (Acórdãos 217/2007, 1.746/2010 e*

8272/2013-TCU-Primeira Câmara; Acórdãos 636/2006, 915/2008, 927/2008, 2.411/2009 e 4.393/2009, todos da Segunda Câmara do TCU.

5.25. *Argumenta-se que o TCU confunde responsabilidade eleitoral com responsabilidade pela liquidação da despesa, cabendo a primeira ao presidente do diretório e a segunda ao contador. Não houve tal confusão. Na realidade, o TCU atem-se à responsabilidade pelos atos relacionados à gestão dos recursos públicos advindos do fundo partidário e à respectiva prestação de contas, nos termos legais.*

5.26. *O contador não praticou atos de gestão, mas apenas de registro e comprovação das despesas. Ainda que tenha havido equívoco na aceitação de recibo em lugar de nota fiscal, esse fato, em última instância, não é imputável ao contador, e sim ao ordenador de despesas.*

5.27. *Sobre a indispensabilidade de se diligenciar à Flávia Produção e Marketing, cumpre lembrar que caberia ao recorrente obter as informações de seu interesse junto à referida empresa e trazê-las aos autos.*

5.28. *Quanto ao requerimento de que as contas sejam consideradas iliquidáveis, é preciso esclarecer que, apesar de já terem decorrido 14 anos desde a prática dos fatos questionados, esta TCE foi instaurada em 2007, tendo sido o recorrente notificado pelo TRE/BA em 27/4/2007 (peça 6, p. 43). Além disso, vale mencionar que a Resolução-TSE 19.768/1996 dispunha que:*

Art. 3º Constituem obrigações dos partidos políticos, por intermédio de seus órgãos nacionais, estaduais e municipais:

(...)

IV - conservar a documentação comprobatória de suas prestações de contas por prazo não inferior a cinco anos;

Art.18 (...)

Parágrafo único - A qualquer tempo, a Justiça Eleitoral poderá investigar sobre a aplicação de recursos oriundos do Fundo Partidário.

5.29. *Portanto, nessa linha de raciocínio, não há que se cogitar do trancamento das presentes contas.*

5.30. *Outrossim, não ocorreu a arguida nulidade processual por vício na citação.*

6. Exame do TCU relativo à prestação de contas do DR/PDT/BA

6.1. *Afirma-se que o TCU fundou a deliberação recorrida apenas na prestação de contas originária (peça 1, p.16-18), não tendo considerado a retificadora constante da peça 3, p.6-27, o que poderia levar no mínimo à redução do débito e à verificação de que parte dos recursos do fundo partidário foram para o Instituto de Pesquisa e Doutrinação Política, como demonstrariam os gastos com propaganda e publicidade.*

6.2. *Explica-se que não havia conta bancária específica para os recursos, mas era feita escrituração contábil em ' separado.*

6.3. *Alega-se que a manifestação do tesoureiro Carlos Ribeiro Soares, feita em depoimento no âmbito da Justiça Eleitoral, deveria ter sido examinada, na medida em que esse reconhece que efetuava pagamentos, em conjunto com o presidente, e cuidava da parte documental e contábil do partido, juntamente com o contador, bem assim que era este quem “acompanhava mais de perto essas questões;” (peça 6, p.23). Informa-se que o tesoureiro relatou, ainda, que não apresentou os documentos que comprovariam a correta aplicação dos recursos relativos a 2000 porque não os recebeu da gestão antecessora.*

6.4. *Argumenta-se que o referido depoimento do tesoureiro também revelou que pelo menos um dos recibos não poderia ter sido pago com recursos do fundo partidário, porque era datado de julho de 2000, enquanto a primeira cota do fundo foi recebida em 9 de agosto de 2000.*

Análise

6.5. *A informação apontada pelo recorrente, relativa à destinação de recursos à propaganda e publicidade, que em seu entender poderia ao menos diminuir o débito, foi localizada na peça 3, p.7, porém não se mostrou apta a comprovar a efetiva aplicação dos recursos do fundo partidário, pois se trata apenas de 'demonstrativo de receitas e despesas', datado de 28/1/2003, não suportado por outros documentos comprobatórios.*

6.6. *A inexistência de conta específica é um argumento que não contribui para a defesa do recorrente. Ainda que a Resolução-TSE 19.768/1996 não previsse expressamente a necessidade de conta corrente específica, uma interpretação extensiva de seus arts. 3º, inciso II, 6º, inciso XI, e 17 permite afirmar que a existência dessa era o desejado pela norma:*

Art. 3º Constituem obrigações dos partidos políticos, por intermédio de seus órgãos nacionais, estaduais e municipais:

(...)

II - manter escrituração contábil da movimentação financeira ocorrida, de forma a permitir a aferição da origem de suas receitas e destinação de suas despesas, sob a responsabilidade de profissional habilitado em contabilidade, com documentação que comprove a entrada e a saída de recursos ou de bens recebidos e aplicados;

Art. 6º A Direção Nacional, Estadual e Municipal do partido apresentará à Justiça Eleitoral, nos termos do parágrafo único do art. 2º desta Resolução, prestação de contas composta pelas seguintes peças:

(...)

II - manter escrituração contábil da movimentação financeira ocorrida, de forma a permitir a aferição da origem de suas receitas e destinação de suas despesas, sob a responsabilidade de profissional habilitado em contabilidade, com documentação que comprove a entrada e a saída de recursos ou de bens recebidos e aplicados;

(...)

*XI - **relação das contas bancárias abertas indicando número da conta bancária, Banco e Agência com o respectivo endereço, indicando, ainda, o(s) número(s) da (s) conta (s) de movimentação dos recursos do Fundo Partidário.***

Art. 17. Os depósitos e movimentações dos recursos oriundos do Fundo Partidário deverão ser feitos, pelos partidos políticos, em estabelecimentos bancários controlados pelo Poder Público Federal e Estadual e, inexistindo estes, no banco escolhido pelo órgão diretivo do partido (Lei nº 9.096/95, art. 43).

(destaques acrescidos)

6.7. *Em relação ao depoimento do tesoureiro Carlos Ribeiro Soares (peça 6, p.22-24), de fato, esse confirma a sua responsabilidade pela ordenação de despesa e prestação de contas dos recursos em tela. Contudo, é incapaz de afastar a responsabilidade do recorrente, advinda das disposições contidas na Resolução TSE 19.768/1996.*

6.8. *Sobre a alegada impossibilidade de a despesa referente ao recibo datado julho de 2000 ter sido paga com recursos do fundo partidário, o depoimento do tesoureiro Carlos Ribeiro Soares demonstra justamente o contrário, ou seja, que o pagamento foi feito com esses recursos (peça 6, p.24), a saber:*

Dada a palavra ao defensor do acusado, inquiriu se o indiciado tem ciência dos valores e datas dos recursos recebidos pelo partido por meio do fundo partidário. O indiciado respondeu que tem ciência que foram duas cotas, uma de R\$ 15 mil e outra de R\$ 10 mil, recebidas respectivamente, nos meses de agosto e setembro. O defensor questionou ainda se esses valores recebidos foram

gastos na gestão do indiciado ou na anterior. O indiciado respondeu que os valores foram recebidos e gastos em sua gestão

6.9. *Assim, esses argumentos do recorrente são incapazes de desabonar o exame feito pelo TCU na prestação de contas do DR/PDT/BA.*

7. ***Apresentação de recibo ao invés de nota fiscal***

7.1. *Menciona-se que o TCU não aceitou os recibos apresentados pelo DR/PDT/BA, sob a alegação de que não possuíam valor fiscal e não estavam acompanhados de outros elementos que lhes conferissem credibilidade, tais como indicação de CNPJ e identificação do signatário.*

7.2. *Aduz-se que o art. 34 da Lei 9.096/1995 não exige documentação com valor fiscal, mas apenas “III – escrituração contábil, com documentação que comprove a entrada e saída de dinheiro ou de bens recebidos e aplicados; IV – obrigatoriedade de ser conservada pelo partido a documentação comprobatória de suas prestações de contas, por prazo não inferior a cinco anos;”.*

7.3. *Alega-se que a Produtora Flávia Filmes é conhecida no mercado de produção de filmes da Bahia, o que incrementa o valor probatório dos recibos. Junta-se novos documentos, quais sejam:*

- **certidão da Junta Comercial da Bahia:** para comprovar a existência da empresa desde 1995, ou seja, cinco anos antes da emissão dos recibos;*
- **três documentos da Justiça do Trabalho da Bahia:** para comprovar que Flávia Produção e Marketing Ltda. tem por nome fantasia “Flávia Filmes”, como consta dos recibos;*
- **relação de processos em trâmite no TJ/BA:** para comprovar que execuções fiscais contra a empresa explicam a sua negativa em fornecer os documentos fiscais ao DR/PDT/BA.*

7.4. *Nesse contexto, sustenta-se que não há mais razão para negar valor aos recibos, na medida em demonstram que os serviços foram prestados e pagos parcialmente com recursos do fundo partidário. Registra-se que a negativa de fornecimento de notas fiscais apenas revela a necessidade de o TCU cientificar o fisco municipal de Salvador sobre o fato.*

Análise

7.5. *Os documentos apresentados pelo recorrente possuem baixo valor probatório, pois não esclarecem o ponto fulcral em deslinde, ou seja, não revelam direta e objetivamente os motivos para não emissão de nota fiscal pela empresa contratada. Não foi demonstrada a alegada proibição de a empresa Flávia Produção e Marketing emitir nota fiscal. Isso, às vezes, acontece quando a empresa tem sua inscrição suspensa pelo fisco em decorrência de débito tributário. Apesar de esse procedimento ser discutível, nenhum documento da Secretaria de Fazenda de Salvador nesse sentido foi apresentado.*

7.6. *No âmbito da Justiça Eleitoral, principalmente dos Tribunais Regionais Eleitorais, sob a égide da Resolução-TSE 21.841/2004, a nota fiscal é o documento fiscal que deve ser apresentado para comprovar a realização da despesa junto a pessoas jurídicas. O recibo somente é aceito para empresas que não estão obrigadas a emitir nota fiscal. Não foram localizados precedentes relativos à prestação de contas apreciadas na vigência da Resolução-TSE 19.768/1996.*

7.7. *Por sua vez, o Tribunal Superior Eleitoral mostra-se mais flexível em relação ao poder comprobatório do recibo, não exigindo que seja necessariamente acompanhado de nota fiscal, por exemplo:*

*PET – Agravo regimental em petição nº 1449 - São Paulo/SP
Resolução nº 22549 de 12/06/2007
Relator(a) Min. José Augusto Delgado*

Ementa:

Petição. Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB). Rejeição das contas referente ao exercício financeiro de 2003. Documentação irregular. Manutenção da rejeição.

1. A movimentação de recursos do Fundo Partidário e de recursos próprios do PRTB numa mesma conta bancária gera confusão. A exigência de conta bancária exclusiva para movimentação das cotas do Fundo Partidário visa permitir um controle efetivo da real destinação dada aos recursos públicos transferidos pelo TSE às agremiações políticas.

2. O PRTB apresentou recibos com defeitos que impedem, a meu juízo, a verificação daquilo que realmente ocorreu na aplicação do Fundo Partidário pelo partido. Não há como se atestar se os comprovantes das despesas apresentados refletem adequadamente a real movimentação financeira realizada, isto é, o efetivo dispêndio dos recursos em questão. Ou seja, resta inviabilizado o controle sobre o cumprimento do limite de 20% imposto pelo art. 44, I, da Lei nº 9.096/95.

3. Caso se entenda que tais recibos genéricos representam despesas com pessoal, em razão da periodicidade mensal e da regularidade de pagamentos a uma mesma pessoa, o referido limite de 20% restaria largamente ultrapassado.

4. Manutenção da decisão que rejeitou as contas.

PET - PETIÇÃO nº 857 - São Paulo/SP

Resolução nº 22211 de 30/05/2006

Relator(a) Min. Antônio Cezar Peluso

Ementa:

Prestação de contas. Exercício de 1998. Partido Verde. Diretório Nacional. Rejeição. Recursos do Fundo Partidário. Documentos datados de 22.2.2006.

Recibos representativos de aproximadamente 28,62% do total dos recursos. *Impossibilidade de se aferir a regularidade da aplicação. Recurso improvido. Precedente.*

1. Os recursos oriundos do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) são públicos e têm aplicação vinculada e controlada pela Justiça Eleitoral.

2. Na prestação de contas dos órgãos de direção partidária de qualquer nível, devem ser discriminadas as despesas realizadas com recursos do Fundo Partidário, de modo a permitir o controle da Justiça Eleitoral sobre o cumprimento do disposto nos incisos I e IV do art. 44 da Lei nº 9.096/95.

3. Compromete a regularidade das contas a documentação que não comprove aplicação de cerca de 28,62% do total dos recursos públicos recebidos.

7.8. No âmbito do controle externo, verifica-se que a Corte de Contas Federal não se prende rigidamente à exigência de apresentação de nota fiscal, mas sim à capacidade de o documento apresentado comprovar a regular aplicação dos recursos do fundo partidário, independentemente de se tratar de recibo (Acórdão 915/2008-TCU-Segunda Câmara; Acórdão 962/2011-TCU-Primeira Câmara; Acórdão 1777/2007-TCU- Primeira Câmara; Acórdão 4393/2009 - Segunda Câmara; Acórdão 10046/2011 - Primeira Câmara; Acórdão 10038/2011 - Primeira Câmara). Em alguns casos, acolhe recibos quando relativos a valores ínfimos (Acórdão 325/2010-TCU-Segunda Câmara; Acórdão 1619/2011 - Primeira Câmara).

7.9. O exame da norma emanada da Justiça Eleitoral que disciplinava à época a matéria atinente à prestação de contas dos recursos do fundo partidário, de fato, revela a inexistência de regra expressa quanto à imprescindibilidade da apresentação de nota fiscal para comprovação da aplicação desses recursos. O art. 3º da Resolução-TSE 19.768/1996 dispunha que:

Art. 3º Constituem obrigações dos partidos políticos, por intermédio de seus órgãos nacionais, estaduais e municipais:

(...)

§ 1º *A comprovação das receitas e despesas de que trata o inciso II, deste artigo, deve ocorrer da seguinte forma:*

(...)

*c) as despesas realizadas devem estar acobertadas por **documentação fiscal**, na forma exigida legalmente.*

7.10. *A questão é saber se **recibo** pode se enquadrar no conceito de documentação fiscal. Sob o ponto de vista estritamente tributário, a princípio, a resposta seria negativa, pois nesse prisma o que vale é a emissão de nota fiscal por ser o documento que gera a incidência de tributos. Mas, sob uma perspectiva mais ampla, deve-se lembrar que o recibo é documento idôneo para, por exemplo, comprovar despesas do contribuinte do imposto de renda. Nesse aspecto, o recibo pode ser tido como documentação fiscal, ao menos no sentido de ser considerado apto a provar, se requerido, a realização de um gasto perante o fisco.*

7.11. *Seguindo essa linha, vale transcrever o seguinte artigo da Lei 8.846/1994, que dispõe sobre a emissão de documentos fiscais e o arbitramento da receita mínima para efeitos tributários, a saber:*

*Art. 1º A emissão de nota fiscal, recibo ou documento equivalente, relativo à venda de mercadorias, prestação de serviços ou operações de alienação de bens móveis, deverá ser efetuada, **para efeito da legislação do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza**, no momento da efetivação da operação.*

1º O disposto neste artigo também alcança:

- a) a locação de bens móveis e imóveis;*
- b) quaisquer outras transações realizadas com bens e serviços, praticadas por pessoas físicas ou jurídicas.*

(destaques inseridos)

7.12. *Como se percebe, com base na Lei 8.846/1994, **recibo** pode ser considerado documento apto a ser usado para fins fiscais, sob o enfoque da legislação do imposto de renda.*

7.13. *No entanto, o recibo para ser aceito como documento fiscal não pode prescindir das informações básicas atinentes ao que se propõe atestar, a exemplo da indicação da pessoa jurídica beneficiária dos recursos e da identificação do signatário.*

7.14. *Nesses pontos, os recibos apresentados pelo recorrente foram falhos, pois não indicaram o CNPJ da empresa e nem identificaram o responsável pela assinatura (peça 2, p. 12-14). Consequentemente, são comprovantes precários, na medida em que não se encontram acompanhados de outros documentos que lhe confirmem a fidedignidade (ex.: cópias de extratos bancários, de cheques etc), conforme ressaltou o Exmo. Ministro Valmir Campelo no voto condutor do Acórdão 6093/2010-TCU-1ª Câmara, verbis:*

7. Exemplo é manifestação do TRE/BA de que “os documentos anexados às fls. 47/49 não possuem valor fiscal probatório das despesas realizadas com recursos do fundo partidário” (fl. 67 - v. P), do que resultou a desaprovação das contas (fl. 91/2 - v. P). Elementos adicionais, acostados pelo Diretório Regional do partido se mostraram insuficientes, conforme Súmula de Julgamento da Sessão de 8/5/2003 (fl. 133 - v. P).

[...]

11. Mostra-se, mais uma vez, necessário repisar que tais documentos não se mostram compatíveis às normas disciplinadoras da prestação de contas dos partidos políticos, dispositivos legais mencionadas no relatório que antecede este voto.

12. Por fim, sequer existem nos autos documentos outros, a exemplo de extratos bancários ou cópias dos cheques emitidos em pagamento, que pudessem, subsidiariamente, dar suporte e eficácia aos recibos juntados.

(destaques inseridos)

7.15. *Portanto, ainda que ultrapassada a exigência de apresentação de nota fiscal, não se pode considerar os recibos apresentados pelo recorrente como capazes de atestar a regular aplicação dos recursos em questão, visto que o recorrente não carregou aos autos outros elementos a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos.*

CONCLUSÃO

8. *Das análises anteriores conclui-se que:*

a) não houve a alegada nulidade processual, pois extrai-se claramente do conteúdo do ofício de citação que a conduta censurada pelo TCU foi a apresentação de documentos que não possuíam valor fiscal e não traziam a identificação de quem os assinou, tampouco o CNPJ da empresa prestadora do serviço. Verificou-se que a conduta era subjacente aos fatos.

b) a análise das razões recursais do recorrente mostra que são improcedentes às alegações de que o exame pretérito do TCU teria sido omissivo ao não levar em conta o depoimento do tesoureiro Carlos Ribeiro Soares prestado no âmbito da Justiça Eleitoral;

c) não são aceitáveis as justificativas para não apresentação de nota fiscal – ao invés de recibo - para demonstrar a regular aplicação de recursos públicos oriundos do Fundo Partidário, repassados ao PDT/BA no exercício de 2000. O recorrente não trouxe extratos bancários, cópias dos cheques ou outros documentos que conferissem fidedignidade aos recibos apresentados, razão pela qual não comprovou a boa e regular aplicação dos recursos.

8.1. *Com amparo nessas conclusões, propõe-se a negativa de provimento a este apelo.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. *Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no artigo 35 da Lei 8.443/1992:*

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento.

b) dar ciência às partes e a Procuradoria da República na Bahia.