

VOTO

O presente Recurso de Revisão pode ser conhecido, com fulcro no art. 35 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 288 do RI/TCU.

2. Originalmente, cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Tribunal Regional Eleitoral da Bahia em desfavor dos Srs. Severiano Alves de Souza e Carlos Ribeiro Soares, em decorrência de questionamentos referentes à documentação relativa à comprovação da aplicação dos recursos recebidos do Fundo Partidário, pelo Diretório Regional do PDT/BA, no exercício de 2000.

3. Consoante se extrai da leitura do Voto que fundamenta a decisão recorrida, o TCU considerou que “(...) 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. Nesta fase, após a análise das razões recursais a proposta de encaminhamento oferecida pela Serur é no sentido de negar provimento ao recurso em exame, também, pelo fato de que:

“...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.”

Isso porque 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.”

5. Como se vê, o critério aferidor para a composição da prestação de contas utilizado pelo TCU foi, na decisão recorrida, e é, na análise empreendida pela Serur, a Resolução TSE 21.841/2004. Contudo, a norma vigente à época dos fatos, exercício de 2000, era a Resolução TSE 19.768/1996 que, no que interessa, dispunha:

“(...)

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;

II - demonstrativo de receitas e despesas, (modelo 1), devendo ser deduzidos dos saldos apresentados as obrigações a pagar legalmente contabilizadas;

III - balanço financeiro (modelo 2);

IV - balanço patrimonial (modelo 3);

V - demonstrativo de obrigações a pagar (modelo 4);

VI - demonstrativo dos recursos do Fundo Partidário distribuídos aos Órgãos Estaduais no caso de Prestação de Contas da Direção Partidária Nacional (modelo 5);

VII - demonstrativo dos recursos do Fundo Partidário distribuídos aos Órgãos Municipais no caso de Prestação de Contas

de Direção Partidária Estadual (modelo 6);

VIII - demonstrativo dos recursos do Fundo Partidário distribuídos a candidatos (modelo 7);

IX - Demonstrativo de Doações Recebidas (modelo 8);

X - parecer da Comissão Executiva, aprovando ou não as contas;

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.

§ 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.

§ 2º O demonstrativo de que trata o inciso II deste artigo deverá discriminar as receitas oriundas do Fundo Partidário, as doações recebidas de pessoas físicas e as doações recebidas de pessoas jurídicas.

§ 3º A peça contábil de que trata o inciso III deste artigo será encaminhada à publicação na imprensa oficial, no prazo máximo de 5 (cinco) dias da data prevista no inciso III do art. 3º e, onde ela não exista, deverá ser afixada no respectivo Cartório Eleitoral da circunscrição do partido.

§ 4º Os documentos contábeis referidos nos incisos II a IX deste artigo devem conter, entre outros, os seguintes itens:

I - discriminação detalhada das receitas e despesas;

II - discriminação dos valores e destinação dos recursos oriundos do Fundo Partidário;

III - origem e valor das contribuições e doações;

IV - despesas de caráter eleitoral, com a especificação e comprovação dos gastos com programas no rádio e na televisão, comitês, propagandas, publicações, comícios e demais atividades de campanha;

V - conciliação bancária, quando for o caso.”

7. Ou seja, nem a Resolução TSE 19.768/1996, vigente à época dos fatos, nem a Lei nº 9.096/95, exigiam a apresentação de “notas fiscais” nas prestações de contas. Posteriormente, a Resolução TSE nº 19768/96 foi revogada pela Resolução TSE 21.841/2004, a qual passou a exigir *documentos fiscais, originais ou cópias autenticadas, que comprovam as despesas de caráter eleitoral* (art. 14, inciso I, alínea “o”).

8. Houve, portanto, a aplicação retroativa de legislação ulterior aos fatos, que se deram no ano de 2000, em detrimento do direito de defesa do responsável.

9. No âmbito do controle externo, o TCU 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).

10. Apesar disso, a unidade técnica considera que para o recibo 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.

11. Ocorre que isso foi feito pelo responsável, como pode ser verificado à peça 2, p. 12 a 14.
12. Sobre os recibos, assim se manifesta a Serur:

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)

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 carrou aos autos outros elementos a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos”

13. Sobre esse ponto, a mera consulta à base de dados da Receita Federal é suficiente, não somente para mostrar o CNPJ da empresa em questão, como, ainda, outras informações e sua situação de “ativa” atualmente, como se vê no quadro a seguir:

Nome: FLAVIA PRODUCAO E MARKETING LTDA - ME	CNPJ: 01.007.554/0001-83
Nome fantasia: -	Matriz: Sim
Data abertura:17/01/1996	Valor capital social:5000,00
Situação cadastral: ATIVA	
Natureza jurídica: SOCIEDADE EMPRESARIA LIMITADA	
Atividade econômica: Agenciamento de espaços para publicidade, exceto em veículos de comunicação	
Nome responsável: FLAVIA REGINA BREIGERON PRATES PEREIRA	

14. Outrossim, registro que havendo os fatos inquinados ocorridos no exercício de 2000, esta TCE foi instaurada em 2007, tendo sido o recorrente notificado pelo TRE/BA em 27/4/2007 (peça 6, p. 43). As normas que regem as prestações de contas dos partidos políticos desoneram os gestores dos diretórios partidários de manter os documentos probatórios das despesas por mais de cinco anos. Nota-se, contudo, que o recorrente foi citado 7 anos após a ocorrência dos fatos e, portanto, havia

transcorrido prazo superior ao estipulado nas normas vigentes à época, consoante dispõe a Lei nº 9.096/95:

“Art. 34. A Justiça Eleitoral exerce a fiscalização sobre a escrituração contábil e a prestação de contas do partido e das despesas de campanha eleitoral, devendo atestar se elas refletem adequadamente a real movimentação financeira, os dispêndios e recursos aplicados nas campanhas eleitorais, exigindo a observação das seguintes normas: (...)”

IV - obrigatoriedade de ser conservada pelo partido a documentação comprobatória de suas prestações de contas, por prazo não inferior a cinco anos.”

15. Ademais, Chamo a atenção para o fato de que as normas pertinentes às prestações de contas dos partidos políticos da Justiça Eleitoral devem ser consideradas particularmente. O art. 34, inciso IV, da Lei nº 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos), dispõe apenas que a guarda dos documentos deve ser feita por prazo “não inferior a cinco anos”, sem indicar o marco inicial de contagem. O art. 3º, inciso IV, da então vigente Resolução TSE 19768/96, reproduzia, como visto a seguir, o dispositivo correspondente da Lei 9.096/95.

“(...)”

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;”

16. Posteriormente, a Resolução TSE nº 19768/96 foi revogada pela Resolução TSE 21.841/2004, que, além de manter a exigência do prazo mínimo de cinco anos – fixada na Lei dos Partidos Políticos –, definiu expressamente seu marco inicial de contagem, como a data da decisão definitiva da Justiça Eleitoral na prestação de contas do partido, **litteris**:

Resolução TSE 21.841/2004:

“(...)”

Art. 34 (...)”

§ 2º A documentação comprobatória das contas prestadas deve permanecer sob a responsabilidade do partido por prazo não inferior a cinco anos, contados da publicação da decisão que julgar definitivamente as contas. A Justiça Eleitoral pode, a qualquer tempo, proceder à sua requisição, pelo tempo que for necessário, para fins da fiscalização prevista no caput do art. 34 da Lei nº 9.096/95.”

17. Saliento, ainda, que o fato de o responsável ter apresentado, nesta TCE, os comprovantes das despesas questionadas – considerados incompletos e sem valor fiscal – não afasta a possibilidade de terem existido outros documentos complementares, principalmente as respectivas notas fiscais, descartados após os cinco anos decorridos entre o julgamento definitivo das contas, pela Justiça Eleitoral, e a primeira notificação do Presidente e Tesoureiro do PPB/RN.

18. Aplicando-se ao caso concreto a citada norma referente à prestação de contas dos partidos políticos, é forçoso convir que, caso o responsável tivesse sido notificado tempestivamente da instauração da TCE, ou seja, dentro do prazo de cinco anos fixado na Lei nº 9.096/95 e na Resolução TSE 19768/96, a eventual apresentação das notas fiscais e dos documentos complementares – que, na hipótese, ainda seriam legalmente exigíveis – poderia elidir os débitos. Isso porque a única irregularidade apontada na tomada de contas especial é a ausência de comprovação adequada das despesas.

19. Por todas essas razões, compreendo que se encontra prejudicado o exercício do contraditório e da ampla defesa, em virtude de a primeira notificação do recorrente ter ocorrido depois do prazo fixado no art. 34, inciso IV, da Lei 9.096/95, e no art. 3º, inciso IV, da então vigente Resolução TSE 19768/96, para a guarda dos documentos comprobatórios das despesas questionadas neste processo.
20. Cumpre destacar, por fim, que me deparando com casos semelhantes nos TC 022.729/2006-2 e 022.927/2006-9, expressei o mesmo posicionamento contido no presente Voto, o qual foi acolhido, por unanimidade pela Segunda Câmara (Acórdãos 5.879/2010 – 2ª Câmara e 587/2010 – 2ª Câmara).
21. Sendo assim, considerando a aplicação retroativa de legislação ulterior aos fatos em apreço, em detrimento da defesa do responsável e, ainda, a exigência de documentação por período superior ao previsto nas normas atinentes ao caso, o presente Recurso de Revisão deve ser provido, para reformar a decisão recorrida no sentido de julgar regulares com ressalvas as contas do recorrente.
22. Por fim, registro que o Tribunal, por meio do Acórdão nº 6.219/2011 – 1ª Câmara, deu quitação aos responsáveis arrolados na presente TCE, em razão do recolhimento integral do débito imputado solidariamente e das multas aplicadas individualmente, **verbis**:

ACÓRDÃO Nº 6219/2011 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 27 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 218 do Regimento Interno, em dar quitação aos responsáveis Carlos Ribeiro Soares (053.437.805-63) e Severiano Alves de Souza (024.857.885-53) ante o recolhimento integral do débito imputado solidariamente e da multa aplicada individualmente, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.939/2008-9 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apensos: 017.146/2010-0 (SOLICITAÇÃO)

1.2. Responsáveis: Carlos Ribeiro Soares (053.437.805-63); Severiano Alves de Souza (024.857.885-53)

1.3. Órgão/Entidade: Diretório Regional do Partido Democrático Trabalhista na Bahia-PDT/BA

1.4. Relator: Ministro Valmir Campelo

1.5. Unidade Técnica: 7ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-7)

1.6. Advogados constituídos nos autos: Lara Pereira Alves de Souza Miranda, OAB/BA 20.122; Lilian Kaufer Leite, OAB/BA 21.567; Luciana Carvalhal Nascimento, OAB/BA 27.024; Jenelson José de Souza, OAB/BA 29.202; Luzia Ilka Calazans, OAB/BA 27.983.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

1.8. Quitação relativa aos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão nº 2301/2010 proferido pela 1ª Câmara, em Sessão de 04/05/2010, Ata nº 14/2010.

Responsáveis: Carlos Ribeiro Soares (053.437.805-63) e Severiano Alves de Souza (024.857.885-53):

Valor original do débito (R\$): Data de origem do débito:

15.000,00 09.08.2000

10.000,00 21.09.2000

Valor do recolhimento (R\$): Data do recolhimento:

53.202,82 27.12.2010

27.062,12 28.02.2011

27.888,53 28.03.2011

Responsável: Carlos Ribeiro Soares (053.437.805-63):

Valor original da multa (R\$): Data de origem da multa:

4.500,00 04.05.2010

Valor do recolhimento (R\$): Data do recolhimento:

4.500,00 10.6.2010

Responsável: Severiano Alves de Souza (024.857.885-53):

Valor original da multa (R\$): Data de origem da multa:
4.500,00 04.05.2010

Valor do recolhimento (R\$): Data do recolhimento:
2.307,14 10.02.2011
1.187,33 28.02.2011
1.187,33 31.03.2011

23. Ante o exposto, Voto por que o Tribunal adote a minuta de Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

VOTO COMPLEMENTAR

Após discussão da matéria, por sugestão do Ministro Augusto Sherman, acato integralmente a proposta de Sua Excelência no sentido de julgar iliquidáveis as presentes contas.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 27 de agosto de 2014.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator