

TC 010.225/2015-3

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Partido da Frente Liberal (atual Democratas).

Responsável: Francisco Benjamim Fonseca de Carvalho (CPF 000.389.975-68), Antônio José Imbassahy da Silva (CPF 023.729.675-68), Carlos Roberto da Cunha (CPF 003.459.705-00) e Hélio Correia de Melo (000.414.755-34).

Advogado ou Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: de citação.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, em desfavor dos Srs. Francisco Benjamim Fonseca de Carvalho, à época presidente estadual do PFL (atual Democratas), CPF 000.389.975-68, Antonio José Imbassahy da Silva, na oportunidade vice-presidente do PFL (atual Democratas), CPF 023.729.675-68, Carlos Roberto da Cunha, na oportunidade, tesoureiro do PFL (atual Democratas), CPF 003.459.705-00, e Hélio Correia de Melo, na oportunidade, primeiro tesoureiro do PFL (atual Democratas), CPF 000.414.755-34, em razão de irregularidades na gestão de recursos do Fundo Partidário no exercício de 2003 (peça 2, p. 3).

HISTÓRICO

2. A presente tomada de contas especial originou-se da reprovação das contas do Diretório Regional do Partido da Frente Liberal – PFL, referentes ao exercício de 2003, em julgamento efetuado pelo TRE/BA em 31/7/2006, por meio da Resolução 588/2006 (peça 5, p. 22), em virtude de impugnação de parte das despesas conforme demonstrativo de peça 5, p. 48-55 e p. 181-184, que em valores históricos perfazem o montante de R\$8.725,75:

VALOR-R\$	DATA
115,78	11/12/2002
2.421,86	17/01/2003
390,80	14/02/2003
200,91	13/03/2003
168,79	15/04/2003
496,28	15/05/2003
1.303,74	13/06/2003
1.027,20	15/07/2003
951,23	15/08/2003
781,41	15/09/2003
102,26	17/10/2003

539,51	17/11/2003
225,98	17/12/2003

3. O Partido Democratas fora notificado da decisão conforme ofício nº 1.161/2007/SEAPRO/CORIP/SJU, de 28/12/2007, em 4/1/2008 (peça 5, p. 79/80); o Sr. Francisco Benjamim Fonseca de Carvalho, conforme Ofício nº 210/2008/CORIP/SJU, de 25/4/2008, em 2/5/2008 (peça 5, p. 82/83); o Sr. Carlos Roberto da Cunha, conforme ofício nº 736/2008, de 19/12/2008, em 21/1/2009 (peça 5, p. 86/87). Em virtude do não recolhimento do débito, fora instaurada a presente tomada de contas especial (peça 5, p. 97). Assente nos autos relatório do tomador (peça 6, p. 146), relatório de auditoria (peça 6, p. 165), certificado de auditoria (peça 6, p. 167), ciência do Presidente do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia (peça 6, p. 169).

EXAME TÉCNICO

4. Conforme se verifica do exame dos autos, do montante de recursos repassados pelo Fundo Partidário ao Partido da Frente Liberal (atual Democratas) no exercício de 2003, R\$ 8.725,75 teriam deixado de ser comprovados.

5. Segundo pormenorizado no demonstrativo assente na peça 5, p. 48-52, tratam-se de gastos referentes a: academia de ginástica, consumo de bebida alcoólica, supermercado (batata, cebola, farinha de mandioca, azeite, cheiro verde, coxa, alface, ostra, peixe, espaguete); pagamentos com cartão de crédito (modalidade não aceita); despesas comprovadas mediante recibos e não notas fiscais; despesas anômalas (como recarga de cartucho, sem que equipamento estivesse listado; gás liquefeito); refeições sem indicação de quem efetuara a despesa; bilhete de passagem com pessoal não integrante da direção do Partido.

6. O valor do débito atualizado até esta data, 18/5/2015, conforme memória de cálculo assente na peça 8, perfaz o montante de R\$17.374,58, o que poderia levar à aplicação do disposto no art. 93 da Lei 8.443/1992, nos arts. 169, inciso VI, e 213 do RI/TCU c/c os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, que autoriza o arquivamento da tomada de contas especial, sem o cancelamento do débito, quando o débito apurado for inferior a R\$75.000,00.

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

8. Isto porque, conquanto o TRE/BA tenha quantificado o débito no valor histórico de R\$ 8.725,75, 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 2003 (R\$ 346.000,00), uma vez que os saques da conta bancárias da agremiação partidária não estabeleciam qualquer identidade com as despesas informadas e os comprovantes apresentados.

9. 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.

10. Observa-se na tabela abaixo, construída a partir dos extratos bancários constantes da prestação de contas da agremiação partidária (peça 2, p. 95-129), 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\$)
-----------------------	------------------------------

17/1/2003	17/1/2003	27.000,00	27.000,00
15/4/2003	16/4/2003	29.000,00	28.850,00
15/5/2003	16/5/2003	29.000,00	28.800,00
13/6/2003	16/6/2003	30.000,00	29.950,00
15/7/2003	16/7/2003	29.000,00	28.850,00
15/8/2003	18/8/2003	29.000,00	28.900,00
15/9/2003	16/9/2003	30.000,00	30.000,00
17/10/2003	20/10/2003	29.000,00	28.800,00
17/11/2003	18/11/2003	29.000,00	28.800,00
15/12/2003	16/12/2003	30.000,00	29.900,00

11. Confrontando os valores sacados com os documentos fiscais apresentados pelo partido político (peça 2, p. 130/201 e peça 3, p. 1/201, peça 4, p. 1/164), 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.

12. Em laborioso parecer (peça 5, p. 199), a Procuradoria Regional Eleitoral na Bahia, ao se pronunciar sobre os débitos acima, 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.

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)

13. Mesmo nos casos em que houve a emissão de mais de um cheque para o saque dos recursos depositados, conforme ocorrido nos meses de fevereiro e março de 2003 (peça, p. 98 e 101), os comprovantes encaminhados pelo Partido Liberal a título de prestação de contas das despesas referentes ao primeiro trimestre do exercício de 2003 (peça 2, p. 130-182) não nos permite verificar o adequado nexo de causalidade entre os cheques emitidos e os comprovantes de despesas apresentados:

DATA	VALOR-R\$	HISTÓRICO
14/2/2003	27.000,00	DEPÓSITO
14/2/2003	5.990,51	CH 220121
14/2/2003	9.795,40	CH 220122
14/2/2003	1.868,48	CH 220124
17/2/2003	5.000,00	CH 220128
18/2/2003	1.736,10	CH 220125
18/2/2003	2.587,00	CH 220126
13/3/2003	28.000,00	DEPOSITO
14/3/2003	9.745,40	CH 220130

14/3/2003	5.000,00	CH 220134
17/3/2003	5.990,51	CH 220129
17/3/2003	1.868,48	CH 220131
17/3/2003	1.736,00	CH 220132
17/3/2003	3.479,00	CH 220133

14. A respeito do imprescindível nexos 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 nexos de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos transferidos, indispensável para a aprovação das contas. Demonstrar a existência desse nexos 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.

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

16. 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 nexos causal entre a conduta, omissiva ou comissiva, do(s) agente(s) e o débito ou o dano apurado”.

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

18. 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.

19. Pois bem. Apesar de constarem formalmente como suplentes no rol de responsáveis pelas contas do PFL/BA no ano de 2003 (peça 2, p. 9/10), 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.

20. Não há na Prestação de Contas n. 1596 (peça 2, p. 12 e seguintes) 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 2003, mesmo assim sem a assinatura dos dois dirigentes (peça 2, p. 89/90).

21. A correspondência do então tesoureiro Sr. Carlos Roberto da Cunha ao TRE-BA (peça 5, p. 106) corrobora a tese de ausência de atuação efetiva dos suplementes na gestão dos recursos. Assevera ele que “[...] apesar de ocupar o cargo de Tesoureiro na Comissão Executiva Regional nunca teve o poder para determinar as despesas, em qualidade ou valor, **cabendo-nos apenas a assinatura dos cheques [...]**” e que cabia “[...] ao Presidente da Comissão Executiva Regional, auxiliado por um contador, todas as ações pertinentes a despesas, receitas, gastos e controle interno e externo. ” (destacamos)

22. 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 2003 por aquela agremiação partidária, em face da impossibilidade de estabelecer o indispensável nexos causal entre os saques dos recursos recebidos e as despesas/comprovantes apresentados pelo partido.

CONCLUSÃO

23. 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

24. Diante do 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 2003 pelo Diretório Regional do PFL/BA, em face da impossibilidade de estabelecer o indispensável nexos causal entre os saques dos recursos recebidos e as despesas/comprovantes apresentados pelo partido:

DATA	VALOR (R\$)
17/1/2003	27.000,00
14/2/2003	27.000,00
13/3/2003	28.000,00
15/4/2003	29.000,00
15/5/2003	29.000,00



13/6/2003	30.000,00
15/7/2003	29.000,00
15/8/2003	29.000,00
15/9/2003	30.000,00
17/10/2003	29.000,00
17/11/2003	29.000,00
15/12/2003	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.

Secex-BA, em 20 de maio de 2015.

(Assinado eletronicamente)

ANTONIO FRANÇA DA COSTA
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 4589-6