



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

PRESTAÇÃO DE CONTAS ELEITORAIS(12193) Nº 0601345-20.2022.6.02.0000

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

PRESTAÇÃO DE CONTAS ELEITORAIS (12193) - 0601345-20.2022.6.02.0000 - Maceió - ALAGOAS

RELATOR: Desembargador HERMANN DE ALMEIDA MELO

RESPONSÁVEL: ELEICAO 2022 MILTON RODRIGUES DOS SANTOS DEPUTADO ESTADUAL,
MILTON RODRIGUES DOS SANTOS

Advogados do(a) RESPONSÁVEL: STEVEN ELVYS DOS SANTOS FELIX - AL17826, ELLYN
LAYANNY DA SILVA - AL18577

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA. ELEIÇÕES 2022. CANDIDATO. DEPUTADO ESTADUAL. AVALIAÇÃO PRÉVIA. FALHAS CONSTATADAS. DILIGÊNCIAS REALIZADAS. GASTO COM RECURSOS DO FEFC INSUFICIENTEMENTE COMPROVADO. PROVA MATERIAL INIDÔNEA. PREJUÍZO À FISCALIZAÇÃO CONTÁBIL E FINANCEIRA. DEVOLUÇÃO DE VALORES AO ERÁRIO. CONTAS DESAPROVADAS. ART. 30, III, DA LEI 9.504/97.

Acordam os Desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, por maioria de votos, vencido o Desembargador Eleitoral Milton Gonçalves Ferreira Netto, com fundamento no art. 30, III, da Lei nº 9.504/1997, em DESAPROVAR as contas do candidato ao cargo de Deputado Estadual MILTON RODRIGUES DOS SANTOS, referentes às Eleições de 2022, com a determinação de recolhimento ao Tesouro Nacional, após atualização, do montante de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), oriundo do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), conforme voto do Relator.

Maceió, 19/07/2023

RELATÓRIO

1. Cuida-se da Prestação de Contas de Campanha de MILTON RODRIGUES DOS SANTOS, candidato ao cargo de Deputado Estadual nas Eleições 2022, consoante determinam a Lei nº 9.504/97 e a Resolução TSE nº 23.607/19.
2. Autuados e distribuídos, os autos foram submetidos ao crivo analítico da Seção de Contas Eleitorais e Partidárias - SCEP deste Tribunal, que lançou o Parecer Técnico de Diligências id. 10029795.
3. A avaliação preliminar constatou: a) a realização de despesas após a concessão do CNPJ de campanha, ocorrida em 15/08/2022, mas antes da abertura da conta bancária específica de campanha, ocorrida em 19/08/2022, contrariando o disposto nos arts. 3º, I, alínea "c", e 36, da Resolução TSE nº 23.607/2019; e b) a necessidade de apresentação, nos moldes do art. 53, § 2º, da Resolução TSE nº 23.607/2019, de documentação complementar com vistas à comprovação da regularidade dos gastos de recursos do FEFC especificamente relacionados à aquisição de material de campanha junto ao fornecedor RFC FÉLIX GRÁFICA - ME, no valor de R\$ 6.000,00.
4. A peça técnica ensejou a devida intimação do prestador das contas para ofertar esclarecimentos e documentos pertinentes.
5. O candidato, não obstante tenha sido intimado para tanto, ficou-se inerte, deixando transcorrer *in albis* o prazo estabelecido para manifestação.
6. Remetidos os autos à SCEP, foi emitido o Parecer Técnico Conclusivo id. 10032578, no sentido da permanência das falhas nas contas em apreço.
7. Após a emissão do parecer conclusivo, veio o candidato aos autos, por meio da petição id. 10034354, acompanhada de documentos, para aduzir que os documentos apresentados são suficientes para a comprovação da regularidade da despesa em questão.
8. Novamente remetidos os autos à SCEP, houve a emissão do Parecer Técnico Conclusivo 2 id. 10037710, ratificando o entendimento anteriormente exposto.
9. Com vista dos autos, o Ministério Público Eleitoral exarou Parecer id. 10039655, manifestando-se, com fundamento no artigo 30, III, da Lei das Eleições, pela desaprovação das contas, bem como pela determinação ao candidato do recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia de R\$ 6.000,00, devidamente atualizada, referente aos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha - FEFC não comprovados.
10. É o relatório.

VOTO VENCEDOR - RELATOR

11. De início, registre-se que a análise e o julgamento desta prestação de contas deve observar as normas de direito material e processual previstas na Resolução TSE nº 23.607/2019 e na Lei 9.504/1997.
12. Constatado que a prestação de contas se encontra, após a fase de diligências, desacompanhada de documentos e esclarecimentos capazes de sanar a falha apontada pela unidade técnica, muito embora tenha sido o candidato devidamente intimado para tanto.
13. Nos termos do art. 60, §3º da Resolução TSE nº 23.607/2019, "*a Justiça Eleitoral poderá exigir a apresentação de elementos probatórios adicionais que comprovem a entrega dos produtos contratados ou a efetiva prestação dos serviços declarados*".
14. A SCEP considerou subsistente a irregularidade consistente, especificamente, na ausência de apresentação, nos moldes do art. 53, § 2º, da Resolução TSE nº 23.607/2019, de documentação complementar com vistas à comprovação da regularidade dos gastos de recursos do FEFC com a aquisição de material de campanha junto ao fornecedor RFC FÉLIX GRÁFICA - ME, no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais).
15. Não obstante o prestador tenha, após emitido o parecer conclusivo, trazido aos autos algumas fotografias, a unidade técnica as considerou insuficientes para demonstrar a efetiva aquisição do material junto à RFC FÉLIX GRÁFICA - ME, conforme o seguinte excerto de sua análise:

"O prestador de contas se insurgiu contra o item 2 do parecer técnico conclusivo 1, contudo não contribuiu juntando prova material da efetiva confecção dos serviços contratados com o Fornecedor RFC FÉLIX GRÁFICA - ME, persistindo a IRREGULARIDADE por ausência de comprovação da adequada utilização de recursos públicos provenientes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha - FEFC - o que determina a devolução dos valores ao tesouro nacional, o que no caso em tela perfaz um montante de R\$ 6.000,00 (seis mil reais).

Verifica-se, portanto, que a prova material (fotos do Id. 10034357, fls. 1 e 2) não condiz com os materiais gráficos que constam na nota fiscal diligenciada (NF. 177, Id. 10034358). Demais disso o adesivo constante na foto n. 3 não demonstra a tiragem e nem o CNPJ da gráfica, razão pela qual, do ponto de vista técnico, não se pode estabelecer equivalência entre a prova material apresentada e a efetiva prestação dos serviços, pela violação ao art. 35, § 7º da Resolução TSE 23607/2019.

Art. 35. São gastos eleitorais, sujeitos ao registro e aos limites fixados nesta Resolução (Lei nº 9.504/1997, art. 26):

í

§ 7º Todo material de campanha eleitoral impresso deverá conter o número de inscrição no CNPJ ou o número de inscrição no CPF da(o) responsável pela confecção e de quem a(o) contratou, bem como a

respectiva tiragem (Lei nº 9.504/1997, art. 38, § 1º). (grifei)

Desta forma, reitera-se o entendimento já sedimentado por esta justiça especializada, onde a aquisição de bens ou serviços contratados pelo candidato com recursos públicos, pode ser cancelada desde que da análise dos documentos comprobatórios da despesa, seja viável atestar a efetiva prestação dos serviços associada à regularidade da utilização dos recursos públicos arrecadados na campanha, em consonância com o princípio da transparência.

Registre-se que o art. 60, §3º da Resolução TSE nº 23.607/2019, permite à Justiça Eleitoral, quando da análise das contas, a requisição de outros elementos probatórios que comprovem a entrega dos produtos contratados ou a efetiva prestação dos serviços, o que não ocorreu."

16. Este entendimento foi também perfilhado pelo Ministério Público Eleitoral, ao emitir o Parecer id. 10039655.
17. A análise dos autos revela, portanto, a ausência de apresentação de documentos essenciais para a adequada comprovação da regularidade dos gastos eleitorais realizados com recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha.
18. Nesse contexto, verifica-se prejuízo à adequada fiscalização pela Justiça Eleitoral quanto ao emprego dos recursos públicos recebidos pelo candidato, os quais somam R\$ 6.000,00 (seis mil reais), correspondendo a 16% dos recursos do FEFC recebidos, e a necessidade de aplicação do previsto no art. 79, §1º, da Resolução TSE nº 23.607/2019, *in verbis*:

Art. 79. A aprovação com ressalvas da prestação de contas não obsta que seja determinada a devolução dos recursos recebidos de fonte vedada ou a sua transferência para a conta única do Tesouro Nacional, assim como dos recursos de origem não identificada, na forma prevista nos arts. 31 e 32 desta Resolução.

§ 1º Verificada a ausência de comprovação da utilização dos recursos do Fundo Partidário e/ou do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) ou a sua utilização indevida, a decisão que julgar as contas determinará a devolução do valor correspondente ao Tesouro Nacional no prazo de 5 (cinco) dias após o trânsito em julgado, sob pena de remessa dos autos à representação estadual ou municipal da Advocacia-Geral da União, para fins de cobrança.

19. Assim, coerente se faz o julgamento pela desaprovação das contas, com a determinação de devolução dos valores referentes aos recursos do FEFC utilizados e não comprovados.
20. Por fim, registro que as conclusões aqui apresentadas encontram amparo na jurisprudência dos Tribunais pátrios, bem exemplificada pelos seguintes precedentes: (grifos nossos):

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA. CANDIDATO. ELEIÇÕES 2018. EXISTÊNCIA DE

IRREGULARIDADES CAPAZES DE COMPROMETER AS CONTAS APRESENTADAS. DESAPROVAÇÃO. DEVOLUÇÃO DE VALORES AO TESOIRO NACIONAL. I - Omissão de gastos eleitorais com representatividade considerável face ao valor total declarado com despesas financeiras. II - Recursos do FEFC não utilizados, transferidos para o Fundo Partidário, quando deveriam ser restituídos ao Tesouro Nacional. III - Falhas que comprometem a confiabilidade e transparência das contas prestadas, sendo aptas a macular o controle efetivo desta Especializada sobre a regularidade da utilização das fontes de financiamento e de aplicação de recursos de campanha eleitoral. Desaprovação das contas, na forma do artigo 77, inciso III, da Resolução TSE nº 23.553/2017, com devolução de valores ao Tesouro Nacional. (TRE-RJ - PC: 060597405 RIO DE JANEIRO - RJ, Relator: GUILHERME COUTO DE CASTRO, Data de Julgamento: 09/09/2019, Data de Publicação: DJERJ - Diário da Justiça Eletrônico do TRE-RJ, Tomo 194, Data 13/09/2019)

ELEIÇÕES 2018. PRESTAÇÃO DE CONTAS. IRREGULARIDADES FORMAIS. AUSÊNCIA DE EXTRATOS BANCÁRIOS. NÃO COMPROVAÇÃO DE GASTOS REALIZADOS COM RECURSOS DO FEFC. NÃO COMPROVAÇÃO DE GASTOS REALIZADOS COM RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. IRREGULARIDADES GRAVES. DESAPROVAÇÃO. DEVOLUÇÃO DE VALORES AO TESOIRO NACIONAL. 1. Constatou o setor contábil a presença de algumas irregularidades formais, entretanto, não houve prejuízo à fiscalização das contas, pelo que as mesmas não são suficientes para acarretar a sua rejeição. 2. A análise da prestação de contas pode ser resumida, a grosso modo, em um cotejamento entre as receitas e despesas declaradas no sistema de prestação de contas e os documentos juntados, em especial os extratos bancários, contendo a movimentação financeira da campanha. A fim de possibilitar tal batimento, é essencial o fornecimento dos extratos bancários abrangendo todo o período de campanha, no formato definitivo. 3. A ausência dos extratos bancários, não sanada em diligência, macula a confiabilidade das contas e enseja sua desaprovação, na linha da jurisprudência da Casa e do TSE. 4. Os gastos realizados com recursos do FEFC e do Fundo Partidário devem ser comprovados mediante a apresentação dos documentos fiscais respectivos. A não comprovação desses gastos é irregularidade grave, pois pode mascarar a má utilização dos valores e refletir em possíveis prejuízos aos cofres públicos. 5. Contas desaprovadas com determinação de devolução de R\$ 3.000,00 (três mil reais) ao Tesouro Nacional.

(TRE-PE - PC: 060239688 RECIFE - PE, Relator: CLICÉRIO BEZERRA E SILVA, Data de Julgamento: 06/11/2019, Data de Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Data 13/11/2019)

21. Diante do exposto, VOTO, com fundamento no art. 30, III, da Lei nº 9.504/1997, pela DESAPROVAÇÃO das contas do candidato ao cargo de Deputado Estadual MILTON RODRIGUES DOS SANTOS, referentes às Eleições de 2022, com a determinação de recolhimento ao Tesouro Nacional, após atualização, do montante de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), oriundo do Fundo Especial de Financiamento de Campanha - FEFC.

22. É como voto.

Des. HERMANN DE ALMEIDA MELO

Relator

VOTO DIVERGENTE - VENCIDO

Cuidam os autos de Prestação de Contas das Eleições 2022 do candidato a Deputado Estadual Milton Rodrigues dos Santos.

Após detida análise dos autos, em cotejo com o respeitável voto do Eminentíssimo Desembargador Relator, Dr. Hermann de Almeida Melo, revelo, desde já, que alcanço conclusão diversa, por isso, apresento divergência parcial sobre o ponto que sustentou o voto pela desaprovação das contas, relacionada à glosa decorrente da não apresentação de documentação complementar com vistas à comprovação da regularidade dos gastos de recursos do FEFC com a aquisição de material de campanha junto ao fornecedor RFC FÉLIX GRÁFICA - ME, no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), nos termos consignados:

"Não obstante o prestador tenha, após emitido o parecer conclusivo, trazido aos autos algumas fotografias, a unidade técnica as considerou insuficientes para demonstrar a efetiva aquisição do material junto à RFC FÉLIX GRÁFICA - ME, conforme o seguinte excerto de sua análise:

"O prestador de contas se insurgiu contra o item 2 do parecer técnico conclusivo 1, contudo não contribuiu juntando prova material da efetiva confecção dos serviços contratados com o Fornecedor RFC FÉLIX GRÁFICA - ME, persistindo a IRREGULARIDADE por ausência de comprovação da adequada utilização de recursos públicos provenientes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha - FEFC - o que determina a devolução dos valores ao tesouro nacional, o que no caso em tela perfaz um montante de R\$ 6.000,00 (seis mil reais).

Verifica-se, portanto, que a prova material (fotos do Id. 10034357, fls. 1 e 2) não condiz com os materiais gráficos que constam na nota fiscal diligenciada (NF. 177, Id. 10034358). Demais disso o adesivo constante na foto n. 3 não demonstra a tiragem e nem o CNPJ da gráfica, razão pela qual, do ponto de vista técnico, não se pode estabelecer equivalência entre a prova material apresentada e a efetiva prestação dos serviços, pela violação ao art. 35, § 7º da Resolução TSE 23607/2019.

Em primeiro plano, verifico que o candidato discriminou em sua prestação de contas as despesas com material de publicidade de campanha, aparelhada com a nota fiscal e a respectiva discriminação dos itens no bojo do referido documento, porém, ainda assim o setor técnico solicitou que o candidato fosse além, juntando no âmbito da prestação de contas a comprovação de efetiva existência do material, a exemplo de amostras de publicidade de campanha, isso sob a justificativa da natureza pública dos recursos impor maior rigor na sua comprovação.

Em sequência, o candidato atendeu a diligência e apresentou amostras, as quais foram apontadas como inapropriadas, pois as fotos:

Motivo 1: "não condiz com os materiais gráficos que constam na nota fiscal diligenciada (sic)" (id

10034357).

Motivo 2: o adesivo constante na foto n. 3 não demonstra a tiragem e nem o CNPJ da gráfica, razão pela qual, do ponto de vista técnico, não se pode estabelecer equivalência entre a prova material apresentada. (id 10034358)

Com todas as vênias, ao consultar as fotografias, é possível constatar que as imagens possivelmente foram tiradas durante a campanha, no ato de distribuição da publicidade, de modo que o foco não é no material propriamente, mas sim apenas retratar um ato de entrega de santinho a um eleitor, senão vejamos:

Foto nº 1 e 2: Uma mulher entregando um santinho a um homem na porta de sua casa.

Foto nº 3: A mulher colando o adesivo no portão da casa do suposto eleitor.

O candidato já havia acostado a nota fiscal, com a pormenorizada discriminação do quantitativo e qualitativo da propaganda, a saber: 150.000 santinhos 4x1 t: 6x9 - R\$ 5.000,00 118 adesivos vinil t:10x30 - R\$ 295,00 500 bottoms 8x8 - R\$ 200,00 4 - Perfurados 80x40 - R\$ 280,00 10 - Bolas vinil 50x50 - R\$ 225,00.

Além disso, ao ser instado, produziu a prova que seria possível, apresentando fotos de atos de campanha nos quais é possível observar a existência do material contratado.

Ora, o candidato adquire a publicidade e armazena a nota fiscal, sendo quase a exigir a prova diabólica que tivesse alguma amostra de material de campanha guardado para comprovar a aquisição dos produtos discriminados na nota fiscal e quando ainda consegue apresentar alguma amostra, exige-se que corresponda a todas as constantes no ato da compra.

Em verdade, ao meu sentir, a sobra de material de campanha pago com recurso público é que significaria um gasto prejudicial de campanha, porquanto não teria cumprido sua finalidade, com dispêndio desnecessário de recursos.

Ressalto, inclusive, que a prestação de contas não foi impugnada por nenhum dos legitimados, o que reforça ainda mais a ausência de elementos que infirmassem a idoneidade do documento fiscal apresentado.

Com todas as vênias, o candidato provou que existiram adesivos e santinhos, para além disso há a Nota Fiscal emitida pela Gráfica, sem que exista absolutamente nenhum indício ou suspeita de qualquer tipo de ardil.

Neste ponto, apenas em relação a essa glosa, é que divirjo do voto do eminente Relator.

É que o candidato cumpriu o que exigido pela norma de regência, porquanto informou a despesa, acostou as Notas Fiscais (Id 10034358), com a discriminação dos produtos de publicidade adquiridos, não havendo nenhum indício fundamentado que sugira que a fornecedora não desenvolvia atividade comercial para a qual possui CNPJ, tampouco que houvesse algum tipo de inidoneidade no documento fiscal a sugerir alguma impropriedade.

Não se trata de mero recibo de conteúdo e origem duvidosa, na qual sequer há recolhimento de tributos, mas sim do meio idôneo exigido pela resolução para comprovar a despesa de campanha, que é a nota fiscal.

Logo, em que pese o entendimento escoreito da Assessoria Técnica de Contas em examinar com rigor o destino dos recursos públicos, a máxima de que a boa-fé se presume e a má-fé se comprova deve imperar, sob pena de se subverter a lógica da proteção dos direitos fundamentais e passarmos, enquanto Justiça Especializada, a presumir que o Candidato tem intenção dolosa de malversar as verbas públicas.

Dou especial destaque a este aspecto da lógica invertida, porque o processo de prestação de contas tem natureza jurisdicional e, como tal, se submete a todo o sistema de garantias constitucionais e processuais insertas no Estado Democrático de Direito.

De tal modo que o postulado da proporcionalidade informa, ao mesmo tempo, que qualquer limitação, feita por lei ou com base na lei, deve ser adequada (apropriada), necessária (exigível) e proporcional (com justa medida).

Desta feita, não desconheço que a norma de regência permite que se solicite a complementação de informações para auxiliar na busca da confirmação do uso adequado dos recursos, mas isso quando houver algum indicativo de inidoneidade na documentação apresentada pelo candidato, o que não é o caso.

A conclusão de que existe uma irregularidade grave deve ser se basear em evidências aferíveis, inclusive para permitir o exercício da defesa, e não apenas resultar de uma não-ação, no caso, da não apresentação de amostras, presumindo a partir daí que há irregularidade.

Inclusive porque, destaco, não existe norma que exija que o candidato archive provas do material de campanha para atender a diligências futuras, à revelia de existir Nota Fiscal idônea da sua aquisição.

O que se tem, portanto, é que o candidato instruiu sua prestação de contas com o que é normativamente exigido, a saber: discriminou o item, acostou a nota fiscal, que inclusive detalha as informações quantitativas sobre os itens de publicidade adquiridos, não havendo qualquer indício de que haja algum tipo de inidoneidade na nota fiscal, ou se há, o setor de contas não fundamentou nada sobre o tema.

E para esclarecer, não estou apresentando contrariedade às diligências complementares, mas ao modo valorativo que se confere o seu resultado.

A determinação para que o Candidato devolva recursos tem verdadeira natureza de penalidade, pois

nitidamente se sanciona pelo uso inadequado dos recursos que lhe foram disponibilizados.

Noutros termos, para que se justifique a determinação de devolução significativa de recursos públicos aplicados na campanha, verdadeira imposição de penalidade, indispensável que se aponte a relevância jurídica e a gravidade das circunstâncias que permitiram concluir pela irregularidade da despesa, do contrário, se afigurará como medida desproporcional à desconstituição da prova material existente e não impugnada - a Nota Fiscal.

Anoto, por oportuno, que a Resolução que disciplina a prestação de contas é imperativa quando diz que "*a comprovação dos gastos eleitorais deve ser feita por meio de documento fiscal idôneo*", sendo razoável concluir que a autorização contida no §3º, da mesma Resolução, para que a Justiça Eleitoral faça diligências complementares, é adequada quando o documento fiscal está sob suspeita, vale conferir:

Resolução TSE nº 23.607/19,

Art. 60. A comprovação dos gastos eleitorais deve ser feita por meio de documento fiscal idôneo emitido em nome das candidatas ou dos candidatos e partidos políticos, sem emendas ou rasuras, devendo conter a data de emissão, a descrição detalhada, o valor da operação e a identificação da (o) emitente e da destinatária ou do destinatário ou das(os) contraentes pelo nome ou razão social, CPF ou CNPJ e endereço.

§ 3º A Justiça Eleitoral poderá exigir a apresentação de elementos probatórios adicionais que comprovem a entrega dos produtos contratados ou a efetiva prestação dos serviços declarados.

Assim, entendo, da análise circunstanciada dos autos, que não há elementos que sugiram que a Nota Fiscal (NF. 177, Id. 10034358) de compra de materiais de campanha seria inválida ou inidônea, de modo que apresento divergência, para afastar essa glosa em específico, votando pela aprovação com ressalva, tendo em vista persistir apenas uma impropriedade formal, mas extirpando a alegada irregularidade decorrente da não apresentação de amostra do material de campanha contratado junto ao Fornecedor RFC FÉLIX GRÁFICA - ME no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais).

Quanto a impropriedade, manifestou-se o setor técnico (id 10032578):

Conclusão após diligência: O candidato deve atuar de forma diligente de modo a assegurar os registros financeiros dentro dos prazos estabelecidos pela legislação eleitoral, desta forma apesar de não causar prejuízo à análise das contas, há de se registrar a referida IMPROPRIEDADE.

Isto posto, com as escusas de praxe por inaugurar divergência, voto no sentido de julgar aprovadas com ressalva as contas do candidato Milton Rodrigues dos Santos para o cargo de Deputado Estadual, atinentes às Eleições de 2022, nos termos do art. 74, II, da Res. TSE 23.607/2019

É como voto.

Des. Eleitoral MILTON GONÇALVES FERREIRA NETTO