



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

RECURSO ELEITORAL(11548) Nº 0600424-28.2024.6.02.0053

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

RECURSO ELEITORAL (11548) - 0600424-28.2024.6.02.0053 - Flexeiras - ALAGOAS

RELATOR: Desembargador SOSTENES ALEX COSTA DE ANDRADE

RECORRENTE: ELEICAO 2024 JOYCE MARCOLINO DA SILVA DE CARVALHO VEREADOR,
JOYCE MARCOLINO DA SILVA DE CARVALHO

Advogados do(a) RECORRENTE: SERGIO RICARDO SCAVUZZI DE CARVALHO - AL11287,
RODRIGO DA COSTA BARBOSA - AL5997-A, ALAN FIRMINO DA SILVA - AL10642-A

Advogados do(a) RECORRENTE: SERGIO RICARDO SCAVUZZI DE CARVALHO - AL11287,
RODRIGO DA COSTA BARBOSA - AL5997-A, ALAN FIRMINO DA SILVA - AL10642-A

EMENTA

DIREITO ELEITORAL. RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2024. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA. MUNICÍPIO. FLEXEIRAS. IRREGULARIDADES NA COMPROVAÇÃO DE GASTOS COM RECURSOS PÚBLICOS. AUSÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO IDÔNEA. DETERMINAÇÃO DE DEVOLUÇÃO DE VALORES AO TESOIRO NACIONAL. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

I- Caso em Exame:

1. Trata-se de recurso interposto por candidata ao cargo de vereador nas Eleições de 2024 contra sentença que desaprovou suas contas de campanha, determinando a devolução de valores ao erário em razão de irregularidades na comprovação de gastos com militância.

II- Questão em Discussão:

2. A controvérsia reside na suficiência da documentação apresentada para comprovar os gastos com pessoal, custeados com recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), considerando as exigências normativas.

III- Razões de Decidir:

3. A análise técnica indicou a ausência de elementos essenciais exigidos pelo art. 35, §12, da Resolução TSE nº 23.607/2019, tais como identificação dos locais de trabalho, especificação das atividades executadas e justificativa do preço contratado.

4. A Justiça Eleitoral pode exigir prova complementar sobre a efetiva prestação dos serviços, nos termos do art. 60, §3º, da mesma Resolução.

5. Diante da insuficiência probatória e do uso irregular de recursos públicos, mantém-se a desaprovação das contas e a obrigação de devolução dos valores.

IV- Dispositivo e Tese:

6. Recurso desprovido. Mantida a desaprovação das contas da candidata e a determinação de devolução de valores ao Tesouro Nacional.

Tese de julgamento: "A prestação de contas eleitorais deve observar rigorosamente os requisitos normativos quanto à comprovação de despesas com recursos públicos, sob pena de desaprovação e obrigação de devolução ao erário."

Dispositivos Relevantes Citados: Resolução TSE nº 23.607/2019, art. 79, § 1º; Resolução TSE nº 23.607/2019, art. 60, § 3º; Resolução TSE nº 23.607/2019, art. 35, §12.

Acordam os Desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, à unanimidade de votos, em NEGAR PROVIMENTO ao Recurso, mantendo a sentença de 1º grau em todos os seus termos, conforme voto do Relator.

Maceió, 10/04/2025

Desembargador Eleitoral SOSTENES ALEX COSTA DE ANDRADE

RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos de Recurso Eleitoral na Prestação de Contas de Campanha de JOYCE MARCOLINO DA SILVA DE CARVALHO, candidata ao cargo de vereador nas eleições de 2024 no Município de Flexeiras/AL.

Após a necessária instrução do feito, com a manifestação do órgão técnico responsável pela análise das contas e a emissão do parecer do Ministério Público de 1º grau, o magistrado da 53ª Zona desaprovou as contas da referida candidata, e determinou a devolução de valores ao erário, nos seguintes termos:

"Quanto ao item 3, estabelece o art. 35, § 12 da Res. TSE n.º 23.607/2019, que as despesas com pessoal devem ser detalhadas com a identificação integral das pessoas prestadoras de serviço, dos locais de trabalho, das horas trabalhadas, da especificação das atividades executadas e da justificativa do preço contratado.

Observo que embora diligenciada a prestadora não ofereceu os esclarecimentos nos termos da legislação.

Não apresentou sequer prova, por meio de foto ou vídeo, da militância em serviço.

A utilização inadequada dos recursos do FEFC pode acarretar sérias consequências jurídicas e eleitorais, penalidades que são previstas quando há ausência de comprovação idônea das despesas, uso de valores incompatíveis com os praticados no mercado ou destinação dos recursos para fins não eleitorais.

A Justiça Eleitoral, ao examinar a prestação de contas, verifica não apenas a regularidade formal dos documentos apresentados, mas também a efetividade e a economicidade dos gastos, conforme previsto na legislação aplicável.

Diante disso, o prestador de contas tem o dever de atuar com responsabilidade, observando rigorosamente as normas legais, sob pena de comprometer a transparência e a lisura do processo.

Ante o exposto e, especialmente diante das irregularidades no item 3, conforme acima delineado, que reputo como de natureza grave, julgo DESAPROVADAS as contas de campanha da candidata JOYCE MARCOLINO DA SILVA DE CARVALHO nos termos do inciso III, do art. 74 da Res. TSE n.º 23.607/2019."

Inconformada com a sentença, a candidata interpôs o presente recurso inominado, asseverando que os documentos apresentados comprovam as despesas pagas com recursos públicos, pugnando pela aprovação das contas, ainda que com ressalvas.

Sustenta que não houve erro grave que justifique a devolução dos valores, cabendo a aplicação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

A Procuradoria Regional Eleitoral opinou pelo conhecimento e desprovimento do recurso.

É o relatório.

VOTO

Inicialmente, registro que o recurso é adequado, tempestivo, foi interposto por parte legítima e que possui interesse recursal.

Compulsando os autos, observa-se que o motivo que ensejou a desaprovação das contas e a determinação de devolução de R\$17.500,00 ao Tesouro Nacional foi a ausência de informações adicionais, solicitadas pelo setor técnico acerca de valores pagos com recursos públicos em serviços de militância.

Em suas razões, a recorrente argumenta que cumpriu devidamente o disposto no art. 35, §12, da Res. TSE 23.607/2019, juntando aos autos: a) Contratos formais para todas as contratações; b) Justificativas detalhadas sobre os valores pagos, considerando as funções desempenhadas e as habilidades específicas dos contratados; c) Explicações fundamentadas sobre a dinâmica das contratações de militância em campanhas eleitorais, condizentes com a prática do período eleitoral.

Sobre a questão, pertinente registrar trecho do parecer técnico que passa a fazer parte integrante do voto:

"3. Necessário esclarecer o valor da hora de trabalho para a contratação de pessoal; a apresentação da frequência e controle individual de ponto; a diferença de valores nos contratos para a mesma carga horária e idêntico horário de trabalho; a motivação dos contratos terem sido assinados diversos dias após a data indicada para início da vigência e como foi feito o controle da carga horária, visto que o pagamento foi efetuado na mesma data da assinatura do contrato, exceto da Sra. Wanine Bruno Pereira Alves, pago dois dias após a data da assinatura. A comprovação da adequação do uso do FEFC para o pagamento dessas despesas é essencial sob pena de serem consideradas como aplicação indevida de recursos públicos e passíveis de devolução ao Tesouro Nacional.

Alega o prestador que: "O valor da hora de trabalho não foi estipulado, como bem observado no próprio texto do contrato. O que efetivamente foi estipulado foi um valor nominal para o período de trabalho, tendo a formalização do contrato, conforme juntado nos autos, servido apenas para demonstrar que houve uma relação jurídica passível de comprovação e fiscalização, em atendimento às normas da lei eleitoral."

"Não há controle de ponto ou frequência dos contratados, posto que não é prática comum a esta atividade, nem se pode exigir tal controle."

"As diferenças identificadas nos valores se justificam pela especificidade das funções desempenhadas por cada contratado, suas habilidades e desenvoltura para a consecução dos objetivos da campanha, como dito acima. Mesmo que a carga horária fosse semelhante, as habilidades das pessoas foram distintas, justificando valores distintos. Por exemplo, a complexidade ou especialização exigida em determinadas funções resultou em valores distintos."

"Sobre o controle da carga horária, aplica-se o mesmo raciocínio do item "b" acima. Deve-se levar em conta que não se trata de um trabalho de caráter comercial ou industrial que se exige a formalidade sugerida no parecer."

A análise técnica dos gastos de campanha, especialmente no tocante ao uso de recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) para a contratação de pessoal, exige rigor e precisão. Entende esta unidade técnica que as despesas com pessoal devem ser detalhadas com a identificação integral das pessoas prestadoras de serviço, dos locais de trabalho, das horas trabalhadas, da especificação das atividades executadas e da justificativa do preço contratado, o que não foi atendido pela prestadora."

Eis o que foi informado pela candidata no Id 10251457, em resposta á diligência:

"a. Valor da Hora de Trabalho: O valor da hora de trabalho não foi estipulado, como bem observado no próprio texto do contrato. O que efetivamente foi estipulado foi um valor nominal para o período de trabalho, tendo a formalização do contrato, conforme juntado nos autos, servido apenas para demonstrar que houve uma relação jurídica passível de comprovação e fiscalização, em atendimento às normas da lei eleitoral. Não é praxe fixar trabalho por horas nesta atividade tão peculiar e esporádica, que é a militância política. Não há sentido algum nisto. O período eleitoral é muito curto e dinâmico e o candidato vai à rua procurar quem tem interesse de dedicar à campanha seu tempo disponível. A negociação é circunstancial e paga-se o valor que for negociado caso a caso. Com base na prática, considerando a complexidade das atividades desempenhadas e a necessidade de contratação temporária para atender a demanda da campanha é que se fixa o valor para cada pessoa e sua disponibilidade e competência.

b. Frequência e Controle de Ponto: Não há controle de ponto ou frequência dos contratados, posto que não é prática comum a esta atividade, nem se pode exigir tal controle. Os contratos são circunstanciais, temporários, negociados caso a caso, quando se busca pessoas com tempo disponível e competências e habilidades próprias para essa atividade política, como abordar pessoas, persuasão, educação, simpatia, presença de espírito e tantas outras qualidades pessoais que justifiquem aquela contratação para o objetivo de uma campanha política, que é convencer o eleitor que aquele candidato é a melhor opção. Não se trata de um trabalho de caráter comercial ou industrial que se exige a formalidade sugerida no parecer. Em virtude da natureza da campanha, o controle foi realizado de forma presencial, mas consistente com o exigido para atividades de curta duração.

c. Diferença de Valores nos Contratos: As diferenças identificadas nos valores se justificam pela especificidade das funções desempenhadas por cada contratado, suas habilidades e desenvoltura para a consecução dos objetivos da campanha, como dito acima. Mesmo que a carga horária fosse semelhante, as habilidades das pessoas foram distintas, justificando valores distintos. Por exemplo, a complexidade ou especialização exigida em determinadas funções resultou em valores distintos. Como o próprio contrato especifica em seu objeto, a prestação do serviço se dá pela realização de "tarefas ou atividades conforme cronograma ou necessidade do candidato durante a campanha eleitoral".

d. Assinatura Pós-Vigência dos Contratos: A assinatura dos contratos em datas posteriores à vigência inicial decorreu da dinâmica acelerada da campanha, na qual as contratações foram efetivadas antes da formalização por escrito, mas com prévia concordância verbal das partes. Os serviços foram efetivamente prestados desde a data de início indicada, o que justificou o pagamento das respectivas remunerações.

e. Controle da Carga Horária: Sobre o controle da carga horária, aplica-se o mesmo raciocínio do item "b" acima. Deve-se levar em conta que não se trata de um trabalho de caráter comercial ou industrial que se exige a formalidade sugerida no parecer. Em virtude da natureza da campanha, o controle foi realizado de forma presencial, mas consistente com o exigido para atividades de curta duração, como é próprio da atividade de campanha. Para os propósitos de uma curta campanha eleitoral, a forma adotada atende satisfatoriamente as exigências para fins de registro e prestação de contas, como efetivamente realizado.

f. Diferença no Pagamento: O pagamento da contratada Sra. Wanine Bruno Pereira Alves foi realizado dois dias após a assinatura do contrato devido a questões operacionais relacionadas ao processamento bancário. Ressaltamos que o atraso não comprometeu a execução do contrato nem sua regularidade. Ademais, todos os argumentos já apresentados se aplicam no caso em referência."

Em que pese as informações e justificativas apresentadas, observo que não foram atendidos os requisitos exigidos no art. 35, §12 da Resolução 23.607/2019, posto que nos contratos juntados não consta a identificação dos locais de trabalho e a especificação da atividade a ser desenvolvida, conforme também consignado no parecer ministerial. Transcrevo, por oportuno, o texto da Resolução:

Art. 35 (omissis)

§ 12. As despesas com pessoal devem ser detalhadas com a identificação integral das pessoas prestadoras de serviço, dos locais de trabalho, das horas trabalhadas, da especificação das atividades executadas e da justificativa do preço contratado.

Nesse ponto, necessário se faz destacar ainda que a Justiça Eleitoral poderá realizar as diligências que entender necessárias a comprovar os gastos realizados com recursos públicos, cabendo ao candidato suprir as lacunas e esclarecer devidamente a despesa. Vejamos:

Art. 60.(omissis)

§ 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. (grifo nosso).(grifado)

Nessa toada, verificando-se o descumprimento dos requisitos do art. 35, §12, bem como a ausência de esclarecimento hábil acerca da diferença de valores nos contratos para a mesma carga horária e idêntico horário de trabalho, a motivação dos contratos terem sido assinados diversos dias após a data indicada para início da vigência e como foi feito o controle da carga horária, visto que o pagamento foi efetuado na mesma data da assinatura do contrato, torna-se imperiosa a devolução ao erário do valor irregularmente utilizado.

Nesse contexto, considerando que o montante arrecadado em campanha pela candidata foi de R\$ 18.000,00 de recursos do FEFC, e que foram gastos R\$ 17.500,00 para pagamento de pessoal de militância, irregularidade que ensejou a desaprovação, penso ser descabida a aplicação do princípio da proporcionalidade.

Conforme restou evidenciado, a candidata gastou quase todo recurso público recebido do FEFC sem a devida observância dos requisitos expressamente exigidos pela legislação, não demonstrando o cuidado e a seriedade que se deve ter com a utilização de verba pública.

Desse modo, entendo que não merece reparos a sentença de 1º grau, inclusive quanto à determinação de devolução. Vejamos o que dispõe a Resolução TSE 23.607/2019:

Art. 79. (...)

§ 1º Ausente a comprovação da utilização dos recursos do Fundo Partidário (FP) e/ou do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) ou comprovada a utilização indevida, a execução da decisão que julgar as contas, após o seu trânsito em julgado, determinará a devolução do valor correspondente na forma estabelecida pela [Res.-TSE nº 23.709/2022](#). ([Redação dada pela Resolução nº 23.731/2024](#))

Nesse mesmo sentido caminhou o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral:

"O art. 35, § 12, da Res.-TSE n. 23.607/2019 dispõe que as despesas com pessoal devem ser detalhadas com a identificação integral das pessoas prestadoras de serviço, dos locais de trabalho, das horas trabalhadas, da especificação das atividades executadas e da justificativa do preço contratado.

Em análise aos contratos apresentados não se observa o cumprimento integral ao disposto na Resolução TSE n. 23.607/2019, uma vez que ausentes a identificação dos locais de trabalho e a especificação das atividades executadas. Na verdade, descrevem os contratos, de maneira genérica, o mesmo objeto

contratual: O presente contrato tem por objeto a prestação de serviços pelo CONTRATADO de tarefas ou atividades conforme cronograma ou necessidade do(a) CANDIDATO(A) durante a Campanha Eleitoral.

Nesse contexto, entende o Ministério Público Eleitoral, em consonância com a decisão recorrida, que embora diligenciada a prestadora não ofereceu os esclarecimentos nos termos da legislação.

Ressalte-se que, de acordo com o Extrato da Prestação de Contas de Id. 10251346, o montante arrecadado para a campanha foi de R\$ 18.000,00, oriundos do FEFC. Desse valor, R\$ 17.500,00 foram utilizados para pagamentos de despesas com pessoal - atividade de militância e mobilização de rua.

A utilização de recursos públicos para o pagamento de gastos eleitorais exige comprovação efetiva de sua regular aplicação, o que não ocorreu na hipótese, pois não atendida a norma contida no art. 35, § 12, da Resolução TSE n. 23.607/19."

Assim posto, na esteira do parecer do Ministério Público Eleitoral, voto pelo desprovimento do recurso, mantendo a sentença de 1º grau em todos os seus termos.

É como voto.

Des. Eleitoral SÓSTENES ALEX COSTA DE ANDRADE

Relator