



**PODER JUDICIÁRIO**

**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS**

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL(12377) Nº 0600249-67.2022.6.02.0000**

**PODER JUDICIÁRIO**

**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL**

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (12377) - 0600249-67.2022.6.02.0000 - Maceió - ALAGOAS**

**RELATOR: Desembargador RODRIGO LOPES SARMENTO FERREIRA**

**INTERESSADA: PARTIDO PROGRESSISTA - PP - DIRETORIO, BENEDITO DE LIRA, MAC MERRHON LIRA PAES**

**Representantes do(a) INTERESSADA: RUBENS MARCELO PEREIRA DA SILVA - AL6638-A, FABIO HENRIQUE CAVALCANTE GOMES - AL4801-A**

**Representantes do(a) INTERESSADA: RUBENS MARCELO PEREIRA DA SILVA - AL6638-A, FABIO HENRIQUE CAVALCANTE GOMES - AL4801-A**

**Ementa: DIREITO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. RECURSOS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA. FALHAS FORMAIS E MATERIAIS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS.**

**I. CASO EM EXAME**

**1. Prestação de contas anual apresentada pelo Diretório Estadual do Partido Progressistas (PP) em Alagoas, referente ao exercício financeiro de 2021, com movimentação de R\$ 601.411,22, sendo a maior parte proveniente do Fundo Partidário, na qual a unidade técnica e o Ministério Público Eleitoral apontaram irregularidades relevantes e propuseram a desaprovação das contas com devolução de valores ao erário.**

## II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há múltiplas questões em discussão: (i) definir se irregularidades remanescentes, após juntada de documentos complementares, comprometem a confiabilidade das contas; (ii) estabelecer se falhas na identificação de doadores e na forma de arrecadação configuram recursos de origem não identificada; (iii) determinar se vícios na comprovação de despesas custeadas com recursos do Fundo Partidário ensejam devolução ao erário; (iv) avaliar a aplicação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade no julgamento das contas.

## III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A prestação de contas constitui dever constitucional dos partidos políticos, sendo instrumento essencial de transparência, controle social e verificação da regular aplicação de recursos públicos.

4. A análise deve se concentrar nas irregularidades remanescentes após reanálise técnica, considerando que documentos juntados tardiamente possuem eficácia limitada à dimensão patrimonial.

5. A ausência de comprovação de devolução de valores indevidamente movimentados mantém a irregularidade e impõe o dever de recomposição ao erário.

6. Falhas formais na identificação do doador, quando possível a identificação por outros meios e inexistente má-fé, podem ser tratadas como ressalvas, à luz da proporcionalidade.

7. A emissão de recibos sem correspondente comprovação inequívoca de trânsito bancário configura irregularidade grave, por comprometer a rastreabilidade dos recursos.

8. Doações realizadas por "depósito online" não configuram irregularidade quando assegurada a identificação do doador e a rastreabilidade da operação.

9. O custeio, com recursos do Fundo Partidário, de despesas vinculadas a diretório municipal impedido de recebê-los viola a finalidade da sanção e impõe devolução proporcional.

10. A ausência de instrumento contratual impede a adequada fiscalização da despesa, não sendo suprida por mera referência em nota fiscal.

11. O pagamento por cheque nominal não cruzado não enseja automaticamente devolução ao erário, desde que a documentação permita identificar o beneficiário e a efetiva prestação do serviço.

12. A inexistência de documentação mínima de quitação ou inconsistências probatórias relevantes impedem a comprovação da despesa e justificam a glosa.

#### IV. DISPOSITIVO E TESE

##### 13. Contas desaprovadas.

###### *Tese de julgamento:*

1. A identificação do doador por meios idôneos afasta a caracterização de recurso de origem não identificada quando inexistente má-fé.
2. A irregularidade na forma de pagamento por cheque não cruzado constitui falha formal quando comprovada a despesa por outros elementos documentais.
3. A ausência de comprovação inequívoca do trânsito e da vinculação de receitas e despesas configura irregularidade material apta a ensejar devolução ao erário.
4. A utilização de recursos do Fundo Partidário para custear despesas de órgão partidário impedido viola a finalidade da sanção e impõe recomposição proporcional.
5. A ausência de contrato impede a fiscalização da despesa e não pode ser suprida exclusivamente por notas fiscais.

Acordam os Desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, à unanimidade de votos, em DESAPROVAR as contas do Diretório Estadual do Partido Progressistas (PP) em Alagoas, relativas ao exercício financeiro de 2021, nos termos do art. 38, VI, da Resolução TSE nº 23.604/2019, nos termos do voto do Relator.

Maceió, 25/03/2026

Desembargador Eleitoral RODRIGO LOPES SARMENTO FERREIRA

#### RELATÓRIO

1. Trata-se da Prestação de Contas Anual do Diretório Estadual do Partido Progressistas (PP) em Alagoas, referente ao exercício financeiro de 2021, nos termos da Resolução TSE nº 23.604/2019.
2. Conforme informações extraídas do Sistema de Prestação de Contas Anual - SPCA, o partido declarou movimentação financeira no exercício no montante de R\$ 601.411,22, sendo R\$ 566.513,00

provenientes do Fundo Partidário, além de recursos de outras origens (pessoas físicas, sobras de campanha, rendimentos financeiros) e R\$ 18.000,00 registrados como recursos estimáveis em dinheiro (ID 10304138).

3. Após a análise inicial da documentação apresentada, a unidade técnica emitiu Parecer Técnico Conclusivo (ID 10304138), no qual apontou diversas irregularidades, algumas das quais consideradas graves, opinando, ao final, pela desaprovação das contas, com indicação de recomposição ao erário.
4. Regularmente intimado, o prestador apresentou razões finais (ID 10313958), seguidas da juntada de documentação complementar (IDs 10323871 a 10323968), com o objetivo de sanar as inconsistências apontadas e reduzir ou afastar os valores indicados para devolução.
5. Diante das novas peças, a unidade técnica procedeu à reanálise específica dos pontos controvertidos, elaborando o Parecer Técnico Complementar (ID 10361150), no qual examinou, de forma individualizada, o impacto da documentação superveniente sobre as irregularidades anteriormente apontadas.
6. No referido parecer complementar, algumas impropriedades foram parcialmente sanadas, a exemplo da comprovação da propriedade de veículo cedido ao partido, mas remanescem irregularidades relevantes.
7. Ao final da reanálise, o órgão técnico manteve a conclusão pela desaprovação das contas, propondo recomposição ao erário no valor total de R\$ 92.591,21, sendo R\$ 12.800,00 referentes a recursos de origem não identificada e R\$ 79.791,21 decorrentes de irregularidades na aplicação e comprovação de recursos do Fundo Partidário, conforme detalhamento constante do Parecer Técnico Complementar (ID 10361150).
8. Instado a se manifestar, o Ministério Público Eleitoral acompanhou, em essência, as conclusões da unidade técnica, opinando pela desaprovação das contas, com a manutenção do valor indicado para devolução ao erário e demais providências cabíveis (ID 10367213).
9. É, em síntese, o relatório.

## VOTO

10. A prestação de contas anual de partido político possui finalidade eminentemente fiscalizatória, voltada a assegurar transparência, rastreabilidade e aderência do emprego de recursos (sobretudo públicos), às hipóteses legais e regulamentares, com especial relevo para as exigências de documentação idônea, escrituração coerente e capacidade de auditoria.
11. A doutrina de José Jairo Gomes ensina que:

Em Estado Democrático de Direito, é de grande importância o dever de prestar contas imposto a entidades que recebem ou têm a incumbência de gerir recursos públicos. Tal medida em muito contribui para a transparência da gestão, além de possibilitar o controle social e a fiscalização de sua adequada aplicação.

Mercê das relevantes funções atribuídas ao partido político no regime democrático, essa questão torna-se ainda mais sensível.

É a própria Constituição Federal que estabelece para o partido político o dever de prestar contas de suas receitas e despesas (CF, art. 17, III). Em todas as esferas de direção (nacional, regional e municipal), esse ente deve "manter escrituração contábil, de forma a permitir o conhecimento da origem de suas receitas e a destinação de suas despesas" (LPP, art. 30). As *receitas*, aqui, abrangem não só as originárias de fundos públicos, mas também as hauridas em outras fontes.

(Direito Eleitoral. 16ª Ed. São Paulo: Atlas, 2020)

12. A prestação de contas consubstancia um dever de envergadura constitucional imposto a todos os partidos políticos, configurando o pilar central da transparência democrática e do controle social sobre o financiamento das atividades partidárias.
13. Dessa forma, a exigência legal não consiste em uma mera formalidade contábil, mas sim no mecanismo indispensável para que a Justiça Eleitoral e a sociedade possam aferir, de modo objetivo e inquestionável, a licitude da arrecadação e a escorreita destinação dos recursos financeiros, especialmente aqueles oriundos dos cofres públicos por meio do Fundo Partidário.

#### 1. Delimitação do que permanece controvertido após a complementação

14. Do exame dos autos, verifica-se que a instrução técnica percorreu múltiplas fases (preliminar, exame e conclusão), com retificações e juntadas de documentos complementares.
15. Assim, por dever de coerência decisória, impõe-se que o julgamento se concentre no núcleo remanescente de irregularidades, tal como estabilizado após a reanálise técnica e a última manifestação ministerial.
16. Nessa linha, o parecer complementar e o parecer do MPE convergem para um ponto central. Embora parte de inconsistências e glosas iniciais tenha sido reavaliada diante de documentos supervenientes, subsistem irregularidades materiais.
17. As razões finais informam que a movimentação no exercício alcançou R\$ 601.411,22, com predominância de recursos do Fundo Partidário (ID 10313958).
18. No Parecer Técnico Complementar (ID 10361150), após reanálise, remanesceu recomendação de recolhimento de R\$ 92.591,21, sendo R\$ 12.800,00 por recursos de origem não identificada e R\$ 79.791,21 por recursos do Fundo Partidário não comprovados ou aplicados irregularmente (itens 9.1, 9.2, 10.1 e 10.2).
19. Neste cenário, a premissa fundamental que orienta o exame das contas ora propostas reside no firme entendimento da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral. Consoante destaquei no Despacho de ID 10329704, ancorado no paradigma do AgR-ARE nº 0603161-47, a juntada extemporânea de

documentos, procedida após a emissão do parecer conclusivo, é admitida nesta Justiça Especializada sob uma perspectiva mitigada e estritamente patrimonial.

20. Assim, a documentação tardia possui serventia processual limitada à avaliação de eventual impacto na determinação de recomposição ao erário.
21. Fixada esta baliza processual, passo ao exame minucioso de cada uma das irregularidades mantidas no Parecer Técnico Complementar da Seção de Contas Eleitorais e Partidárias, referendadas pelo Ministério Público Eleitoral, bem como à análise das teses defensivas apresentadas pelo partido em sua derradeira manifestação.

## 2. Item 7 (sobras de campanha depositadas na conta do Fundo Partidário - devolução de R\$ 753,80)

22. O item 14, do parecer conclusivo ID 10304138, reconheceu que sobras de campanha de quatro candidatos (movimentaram "Outros Recursos") foram depositadas, por equívoco, na conta destinada ao Fundo Partidário, o que compromete o controle e a segregação adequada das fontes, culminando na proposta de recolhimento ao erário de R\$ 753,80.
23. No parecer complementar (ID 10361150), embora o prestador reconheça o erro e afirme que providenciaria a devolução via GRU, a unidade técnica registra ausência de juntada da guia e do comprovante de recolhimento.
24. Em razão disso, mantém-se o apontamento como irregularidade grave e, sobretudo, persiste a obrigação de devolução do valor, já que não houve prova documental mínima do efetivo saneamento (pagamento).
25. Assim, não basta a intenção declarada de recolher, exigindo comprovação objetiva do retorno do numerário ao Tesouro (GRU quitada e identificada). Sem esse lastro, o cenário fático permanece idêntico ao do parecer conclusivo, mantendo-se a glosa em exame.

## 3. Item 8.1 (doação identificada no extrato com CNPJ do partido - RONI - R\$ 1.000,00)

26. No item 8.1, do Parecer Técnico Complementar (ID 10361150), a unidade técnica manteve a caracterização de recurso de origem não identificada (RONI), relativamente ao ingresso do valor de R\$ 1.000,00, sob o fundamento de que o extrato bancário registra a operação com identificação do CNPJ do próprio partido, e não do doador pessoa física, circunstância que, em tese, inviabilizaria a identificação da origem do recurso.
27. O prestador, por sua vez, sustenta que se trata de erro material no momento do depósito, apresentando declaração do doador confirmando a autoria da doação, bem como invocando a ausência de qualquer indício de má-fé, fraude ou tentativa de ocultação de recursos (ID 10323874).

## DECLARARAÇÃO DE MOVIMENTAÇÃO DE CONTA BANCARIA

EU, DJAIR MARCELINO DA SILVA, CPF N° 139.901.284-34, declaro para devidos fins de comprovação de movimentação bancaria, que efetuei depósito online, da data 25/10/2021 no valor de R\$ 1.000,00 (Hum mil reais) conta bancaria 42.764-0, agencia 1523-7, Banco do Brasil S.A., em favor do Progressistas Alagoas, em caráter de doação pessoal, declaro ainda que no momento do depósito foi solicitado um código identificador, que identifiqueio número do CNPJ 04.181.1350001-51, invés do meu CPF N° 139.901.284-34.

28. A controvérsia, portanto, não se resume à verificação mecânica da irregularidade formal, mas exige análise qualitativa e contextual, à luz dos princípios que regem o julgamento das contas partidárias.
29. Embora seja incontroverso que a identificação do doador é requisito essencial para a regularidade das receitas partidárias, a jurisprudência eleitoral tem reconhecido que nem toda falha de identificação conduz, automaticamente, às consequências mais gravosas, sobretudo quando presentes circunstâncias mitigadoras.
30. No ponto, destaca-se que o valor envolvido (R\$ 1.000,00) se revela manifestamente reduzido, seja em termos absolutos, seja em relação ao volume global de recursos movimentados pelo diretório no exercício financeiro, enquadrando-se no patamar que a própria jurisprudência costuma reconhecer como valor inexpressivo.
31. Os tribunais eleitorais, inclusive o Tribunal Superior Eleitoral, têm aplicado os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para afastar a desaprovação das contas em hipóteses de irregularidades pontuais, de baixo impacto financeiro e que não comprometem a confiabilidade global da prestação.
32. Nesse sentido, há precedentes expressivos dos Tribunais Regionais Eleitorais:

ELEITORAL. RECURSO ELEITORAL. CONTAS DE CAMPANHA. ELEIÇÕES 2024. VEREADOR. OMISSÃO DE DESPESA. RECURSO DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA (RONI). IRREGULARIDADE DE BAIXO VALOR ABSOLUTO. PROPORCIONALIDADE. RAZOABILIDADE. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. PROVIMENTO PARCIAL. I. CASO EM EXAME

(i)

### III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A omissão de despesa em prestação de contas de campanha configura recebimento de recurso de origem não identificada (RONI), o que enseja o dever de restituição do valor ao erário. 4. Os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade aplicam-se às irregularidades em contas de campanha quando os montantes envolvidos não são expressivos. O Tribunal Superior Eleitoral possui entendimento consolidado de que valores de irregularidades até R\$ 1.064,10 ou que não superam os dez por cento das despesas da campanha são considerados insignificantes para fins de desaprovação de contas, possibilitando a aprovação

com ressalvas. 5. No caso concreto, a irregularidade no valor de R\$ 840,00 é inferior ao patamar de insignificância estabelecido, não comprometendo a confiabilidade da prestação de contas como um todo.

(...)

(TRE-RJ - REI: 06001660820246190065 PETRÓPOLIS - RJ 060016608, Relator.: Des . Manoela Augusta Martins Rodrigues Dourado, Data de Julgamento: 26/08/2025, Data de Publicação: DJE 209, data 05/09/2025)

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA. ELEIÇÕES MUNICIPAIS 2020. RECURSOS DE ORIGEM NÃO IDENTIFICADA (RONI). APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE, DA RAZOABILIDADE E DA INSIGNIFICÂNCIA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. PROIBIÇÃO DA NON REFORMATIO IN PEJUS.

1. Trata-se de Recurso Eleitoral interposto pelo então candidato contra sentença do Juízo Zonal que desaprovou suas contas por considerar uma doação, sem identificação do nome e CPF, como Recurso de Origem Não Identificada/RONI.

2. In casu, verificou-se o recebimento de RONI, pois não ficou registrado o nome e o CPF no extrato bancário, nem foi apresentado o comprovante de depósito, embora devidamente intimado, o que viola o disposto no artigo art. 32, § 1º, V, da Resolução TSE nº 23.607/2019, bem como impede a correta identificação do doador informado nas contas e o cruzamento de informações com o sistema financeiro nacional, obstando a aferição da exata origem do recurso recebido, caracterizando o recurso recebido e utilizado como de origem não identificada (arts. 21, I, §§ 1 e 3º, e 32, § 1º, I, da Resolução TSE nº 23.607/2019).

3. A aplicação dos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da insignificância, em prestações de contas, dar-se-á (i) quando o valor total das irregularidades for de até 10% do montante de recursos arrecadados em campanha eleitoral ou (ii) quando o valor total das irregularidades for de até 1.000 (mil) Ufirs R\$ 1.064,10 (mil e sessenta e quatro reais e dez centavos).

4. No caso in concreto, percebe-se que o candidato recebeu uma doação no valor total de R\$ 600,00 (seiscentos reais), considerados de origem não identificada (RONI), contudo, considerando que é inferior a 1.000 (mil) Ufirs R\$ 1.064,10 (mil e sessenta e quatro reais e dez centavos), cumpre, assim, aplicação dos princípios da proporcionalidade, razoabilidade e insignificância para a aprovação com ressalvas da prestação de contas de campanha.

5. Considerando, por fim, que somente o candidato interpôs recurso contra a sentença, e em respeito ao princípio da non reformatio in pejus, não se afigura possível, em grau recursal, a determinação do recolhimento de valores ao Erário. Precedentes.

6. Recurso parcialmente provido. Contas aprovadas com ressalvas.

(TRE-PA - RE: 060032604 rurópolis/PA 060032604, Relator.: JUIZ ALVARO JOSÉ NORAT DE VASCONCELOS, Data de Julgamento: 03/05/2022, Data de Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 89)

33. Outro aspecto relevante diz respeito à ausência de indícios de má-fé. Não há nos autos qualquer elemento que indique tentativa de ocultação deliberada da origem do recurso ou burla ao sistema de controle. Ao contrário, o prestador apresentou declaração do doador, confirmando a realização da doação e esclarecendo que o equívoco decorreu de erro material no momento do depósito bancário.
34. Embora a unidade técnica tenha, corretamente, observado que a declaração unilateral, por si só, não possui a mesma força probatória de um documento bancário, a jurisprudência tem admitido que a possibilidade de identificação do doador por outros meios pode afastar a presunção de ilicitude. Nesse sentido:

RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2020. PRESTAÇÃO DE CONTAS. CANDIDATOS A PREFEITA E VICE-PREFEITO . DESPESAS PAGAS COM FEFC SEM DEVIDA COMPROVAÇÃO. UTILIZAÇÃO DE RONI. CONTAS DESAPROVADAS. DETERMINADO O RECOLHIMENTO DE VALORES AO TESOURO NACIONAL . Demanda limitada à análise das seguintes irregularidades 1) malversação no emprego de recursos oriundos do FEFC; 2) utilização de RONI. 1) Despesa paga com recurso do FEFC sem devida comprovação fiscal - O valor apurado em Primeira Instância resultou de soma indevida referente à entrada e saída do mesmo valor da conta-corrente (crédito-débito). Alegação de que o valor foi utilizado para pagamento de serviços de contador. Entretanto, não há nos autos documento comprovando o alegado gasto . Aplicação do disposto no art. 79, § 1º, da Resolução TSE nº 23.607/2019, face à ausência de comprovação do devido uso de recurso público (FEFC). 2) Utilização de RONI - decisão de Primeira Instância constatou caracterização de RONI em dois casos: a) recebimento de doação, no valor de R\$ 20.000,00, cujo doador não teve o CPF identificado; b) recebimento de doações, no valor de R\$ 2.128,20, que não observou o rito descrito na norma do art. 21, § 1º, da Resolução TSE nº 23.607/2019 . a) o documento possibilita a identificação do doador, a despeito da ausência de identificação de seu CPF. Possibilidade de identificação do doador por outros meios afasta a caracterização de RONI, presumindo-se a boa-fé. Precedentes. b) constatada ofensa ao regramento contido no art . 21, § 1º, da Resolução TSE nº 23.607/2019. Extrapolação do limite permitido para transações bancárias feitas por meio de depósito bancário. Identificação de três doações no valor de R\$ 1.064,10. Incidência do art. 32, inciso IV, da Resolução TSE nº 23.607/2019, que determina o recolhimento dos valores ao Tesouro Nacional, a título de RONI. Sentença reconheceu apenas duas doações como irregulares. Manutenção do valor a menor a ser recolhido, em observância ao princípio da non reformatio in pejus. Irregularidades remanescentes cujo percentual da soma não ultrapassa a quantia de 10% do total de gastos da campanha. Aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade . Precedentes. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. Contas aprovadas com ressalvas. Reduzido o valor a ser recolhido ao Tesouro Nacional para R\$ 19.128,20, a título de gastos irregulares com recursos do FEFC e RONI.

(TRE-MG - REI: 06010032020206130017 ARAXÁ - MG 060100320, Relator.: Des. Marcelo Paulo Salgado, Data de Julgamento: 08/02/2023, Data de Publicação: 14/02/2023)

35. Cumpre ainda destacar a distinção conceitual entre recurso efetivamente de origem desconhecida e recurso cuja origem é identificável, mas cuja forma de ingresso apresentou vício formal.
36. O próprio Tribunal Superior Eleitoral já assentou que nem toda falha contábil ou omissão formal revela, por si só, RONI, sendo indispensável a demonstração de elementos fáticos e probatórios que indiquem efetiva impossibilidade de identificação da origem do recurso. A propósito, cito o precedente que segue:
4. "O recurso de origem não identificada (RONI) é recurso existente, que carece de transparência e identificação e que enseja a determinação de devolução de valores porque desconhecida sua fonte e natureza. Assim, não se enquadra na hipótese aqueles não captados ou cujo ingresso na campanha não se comprovou, porque sabidamente inexistente. [...] Não se pode, portanto, taxar a receita que sequer existe ou que não se sabe se existirá como RONI, sob pena de estarmos condenando o candidato com base em ilações, em exercício de futurologia. Nessa linha, inclusive, é a jurisprudência do TSE, segundo a qual" é consabido que nem toda omissão de despesa revela, por si só, recurso de origem não identificada, devendo ser evidenciados elementos fáticos e probatórios que demonstrem tal hipótese que enseja a devolução de recursos, não sendo possível a mera inferência, mediante utilização de juízo contábil presuntivo "(AgR-REspe 0601247-52, Rel. Min. SÉRGIO BANHOS, DJe de 17/11/2020)
37. Esse entendimento foi inclusive reproduzido em julgados de Tribunais Regionais Eleitorais, como no TRE do Espírito Santo (REI nº 0600848-06, publicado em 30/03/2023).
38. No caso concreto, o recurso ingressou na conta partidária, de valor reduzido, cujo doador se apresenta e não há qualquer outro indício de irregularidade.
39. A falha, portanto, aproxima-se mais de um erro formal de identificação do que de um verdadeiro RONI em sentido material.
40. Diante desse conjunto de elementos, a análise do item 8.1 comporta leitura mais equilibrada, sem descurar do rigor fiscalizatório, mas também sem desconsiderar a função pedagógica e proporcional do controle de contas.
41. Assim, a irregularidade pode ser mantida como falha formal, apta a ensejar ressalva, sem repercussão suficiente para, isoladamente, justificar a desaprovação das contas.
4. Item 8.2 (recibo de doação não registrado e sem trânsito pela conta - R\$ 6.000,00)
42. No item 8.2, a irregularidade original consistiu na emissão de dois recibos de doação (nº 216 e nº 250), tendo sido registrado apenas o recibo nº 250, sem que o partido apresentasse, à época, elementos que esclarecessem a situação do recibo nº 216, no valor de R\$ 6.000,00.
43. O Parecer Complementar registrou, naquele momento, que o prestador permaneceu silente quanto ao ponto, razão pela qual manteve a irregularidade.
44. Posteriormente, porém, sobreveio nova manifestação técnica elaborada pela parte (ID 10418877),

sustentando que o ingresso financeiro correspondente ao recibo nº 216 teria, sim, transitado pela conta específica, embora o extrato não trouxesse o número do recibo.

45. A defesa procurou reconstruir o nexos causal a partir da concatenação entre cópia do cheque, comprovante de depósito e linha do extrato bancário, afirmando que o recurso proveio de Benedito de Lira e, efetivamente, ingressou na conta em 14/05/2021.
  46. Esse novo esforço probatório, a meu sentir, é qualitativamente distinto da mera negativa genérica. A parte, agora, não se limita a contestar a conclusão técnica, mas busca demonstrar, com base em documentos bancários, que o valor em questão transitou pela conta e que o doador era identificável.
  47. Contudo, ainda assim, reputo que a irregularidade não está suficientemente superada.
  48. Não basta apontar que há um crédito de mesmo valor em data próxima ou compatível. É preciso demonstrar, com solidez, que aquele crédito corresponde precisamente àquele recibo omitido, e não a outro ingresso financeiro. Essa vinculação, no material apresentado, embora plausível, ainda se revela construída por inferência e não por identificação direta.
  49. O regramento eleitoral determina que a entrada do recurso seja inequívoca e autoexplicativa em seus demonstrativos originários.
  50. A ausência, no extrato, do número do recibo, somada à inexistência de elemento bancário oficial que relacione a operação ao recibo nº 216 de modo inequívoco, impede reconhecer que a prova nova tenha eliminado a irregularidade.
  51. O que se tem é uma narrativa contábil provável, mas ainda não documentalmente conclusiva. Assim, a falha no registro e a inconsistência na transparência da operação configuram irregularidade grave, que atrai o comando normativo do art. 8º, §10, da Resolução TSE nº 23.604/2019, devendo a quantia de R\$ 6.000,00 ser revertida ao Erário, dado o comprometimento de sua escoreta identificação no fluxo temporal correto.
5. Item 8.3 (doações por "depósito online" acima do limite - forma vedada e ausência de restituição ao doador - R\$ 5.800,00)
52. No item 8.3, do Parecer Técnico Complementar, a unidade técnica manteve a irregularidade relativa a duas doações financeiras, nos valores de R\$ 4.000,00 e R\$ 1.800,00, totalizando R\$ 5.800,00, realizadas por meio da modalidade registrada nos extratos bancários como "depósito online", em desacordo com a forma exigida pela legislação eleitoral para doações desse porte, bem como sem comprovação de restituição aos respectivos doadores.
  53. O prestador sustenta que a expressão "depósito online" corresponderia, na prática, a transferência eletrônica, defendendo que a operação deveria ser considerada regular, sobretudo por permitir a identificação do doador.
  54. Tal argumentação exige enfrentamento técnico mais apurado, especialmente à luz da Resolução TSE nº 23.604/2019 e da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.

55. A transferência eletrônica constitui gênero de operação bancária que compreende modalidades como TED, DOC e, mais recentemente, o Pix, caracterizadas pela movimentação direta de valores entre contas bancárias, com identificação do remetente e do destinatário, possibilitando rastreamento completo da operação.
56. O Tribunal Superior Eleitoral já assentou que a transferência eletrônica identificada é meio idôneo para arrecadação de recursos por partidos políticos, desde que assegure a plena identificação do doador.
57. Nesse sentido, ao apreciar consulta específica sobre o uso do Pix, o TSE reconheceu tratar-se de espécie de transferência eletrônica válida, por atender aos requisitos de identificação e rastreabilidade: *"Nos regimes jurídicos da Res.-TSE 23.604 e da Res.-TSE 23.607, são permitidas a arrecadação de recursos e o pagamento de despesas por meio de transferências eletrônicas identificadas, gênero do qual o Pix é espécie"* (TSE, Consulta CtaEl nº 0600244-02, julgada em 22.6.2022)
58. Já o depósito online identificado, embora também realizado por meio digital, consiste em crédito direto na conta do partido, sem que, necessariamente, haja a mesma estrutura formal de rastreabilidade típica das transferências entre contas, dependendo, para sua validade, da efetiva e inequívoca identificação do depositante nos extratos e comprovantes bancários.
59. Contudo, a Justiça Eleitoral não se prende à nomenclatura bancária da operação, mas sim à sua capacidade de garantir a identificação do doador e a rastreabilidade da origem dos recursos, justamente para evitar a ocorrência de Recursos de Origem Não Identificada (RONI).
60. Nesse sentido, o TSE afastou a caracterização de um depósito on-line como RONI ao constatar que a documentação (extrato bancário e comprovante de depósito) permitia identificar o CPF do responsável pela operação, demonstrando que a identificação clara é o fator determinante para a regularidade do ato, veja-se:

## 10. Recebimento de Recursos de Origem Não Identificada (RONI)

10.1. O órgão técnico, embora aponte a existência de comprovante bancário com identificação do doador, assentou como RONI o valor de R\$ 46.905,60, referente a depósito on-line realizado na conta Outros Recursos e constante do extrato bancário.

10.2. O partido esclareceu que o valor refere-se à restituição decorrente de determinação contida no acórdão oriundo do julgamento da PC nº 981-74/DF - que analisou as contas do exercício financeiro do PV de 2009 -, em que foi determinada, entre outras, a devolução da quantia de R\$ 46.905,60, a qual se refere a gasto não comprovado junto à empresa Porto's Informática.

10.3. A documentação constante do feito - extrato bancário da conta nº 4344-3, comprovante de depósito bancário e inscrição no CNPJ - possibilita identificar que o valor creditado na conta Outros Recursos do partido foi realizado por Samuel Porto (CPF nº 980.913.870-91) com a identificação do CNPJ da empresa Porto's Informática Ltda. (05.339.050/0001-1), o que afasta a caracterização da referida respectiva como RONI.

10.4. Embora tenha sido identificada a origem dos recursos privados depositados na conta Outros Recursos do partido, a ausência da emissão do recibo eleitoral e o conseqüente registro caracteriza irregularidade. Precedente.

10.5. Não se tratando de arrecadação ilícita de recursos (arts. 12 e 13 da Res.-TSE nº 23.432/2014), descabe determinar a devolução do montante ao erário.

(TSE - PC: 19180 BRASÍLIA - DF, Relator.: Min . Mauro Campbell Marques, Data de Julgamento: 15/04/2021, Data de Publicação: 30/04/2021)

61. Portanto, não é a forma bancária em si que define a regularidade, mas a existência de documentação idônea que permita identificar, de modo inequívoco, o CPF ou CNPJ do doador, possibilitando a fiscalização do ingresso de recursos.

62. Assim, ainda que "depósito online identificado" e "transferência eletrônica" não sejam operações bancárias idênticas, ambas possuem o mesmo valor jurídico para fins eleitorais, desde que atendido o requisito essencial da identificação inequívoca do doador.

63. Diante disso, afasto a glosa no valor de R\$ 5.800,00, relativa ao item 8.3 do Parecer Técnico Complementar, por entender que as doações foram regularmente identificadas, não configurando recursos de origem não identificada nem violação substancial às normas da Resolução TSE nº 23.604/2019.

6. Item 9.1 (serviços contábeis a diretório municipal impedido - rateio e devolução de R\$ 850,00)

64. O Parecer Técnico Complementar (ID 10361150) individualiza, neste ponto, a contratação de Nogueira, Albuquerque e Freire Associados S/S, cujo objeto consistiu em "Serviços Técnicos Contábeis de Prestação de Contas Partidárias dos Diretórios Municipais do Estado de Alagoas: Barra de São Miguel, Igreja Nova, Maceió e Passo de Camaragibe", pelo valor global de R\$ 3.400,00, pago com recursos do Fundo Partidário, com pagamento total em 15/12/2021.

65. A controvérsia não está na ocorrência do gasto (o pagamento foi efetivado e identificado), nem na existência do serviço em si, uma vez que a própria unidade técnica registra que reconhece a legitimidade dos serviços prestados.

66. O ponto controvertido é a impossibilidade de o Diretório Regional custear, com Fundo Partidário, despesa vinculada ao Diretório Municipal de Barra de São Miguel, quando este se encontrava impedido de receber recursos dessa natureza.

67. Nesse sentido, o parecer aponta consulta ao SICO, indicando que o Diretório Municipal de Barra de São Miguel esteve impedido de receber recursos do Fundo Partidário de 01/07/2021 a 20/11/2022, em razão das contas de 2020; e de 01/07/2022 a 10/03/2025, por julgamento das contas de 2022 como não prestadas.

68. Essa realidade, para o órgão técnico, impede que o regional arque, com Fundo Partidário, com "esse tipo de despesa do diretório municipal".
69. O prestador sustenta que, mesmo havendo impedimento, haveria espaço para custeio de despesas essenciais ao funcionamento do partido, incluindo serviços de contabilidade e advocacia, por serem instrumentais à própria prestação de contas.
70. A tese tem plausibilidade em abstrato, porque existe, de fato, entendimento jurisprudencial de que a assunção de despesas essenciais por outro órgão partidário não pode, por si só, conduzir automaticamente à desaprovação, desde que se trate de gastos indispensáveis à manutenção da estrutura mínima partidária (TRE-SC - PC: 7831 FLORIANÓPOLIS - SC, Relator.: ALCIDES VETTORAZZI, Data de Julgamento: 29/06/2016, Data de Publicação: DJE - Diário de JE, Tomo 116, Data 12/07/2016, Página 3).
71. Contudo, o próprio parecer complementar explicita, que não se admite que a utilização de recursos do Fundo Partidário por outro órgão desvirtue a sanção aplicada ao órgão efetivamente responsável, nem que opere como mecanismo indireto de neutralização do impedimento.
72. Em reforço a esse limite, o parecer registra que, na leitura técnica do caso, o órgão regional somente poderia assumir e contabilizar determinadas despesas típicas de manutenção mínima (luz, água, telefone, aluguel, correios, pessoal e encargos sociais), desde que *"comprovasse a assunção de débitos do diretório do município de Barra de São Miguel, posto que o que houve foi uma doação estimável de serviços custeados com Fundo Partidário"*.
73. Ou seja, mesmo reconhecendo que há hipóteses de "gastos essenciais" custeáveis por outro órgão, o parecer conclui que o pagamento de serviços contábeis de prestação de contas municipais, tal como estruturado no contrato sob exame, não se enquadra, no caso concreto, no conjunto de despesas, cuja assunção seria admitida como exceção.
74. No caso, o órgão técnico afirma que não foi juntada documentação capaz de demonstrar assunção regular de débitos do diretório municipal sancionado, anotando que, no arranjo efetivamente ocorrido.
75. Superada a discussão de mérito, a unidade técnica adota solução comedida e proporcional, como o contrato abrange quatro diretórios municipais (Barra de São Miguel, Igreja Nova, Maceió e Passo de Camaragibe) e o impedimento identificado refere-se apenas ao diretório de Barra de São Miguel, o parecer não glosa o valor total, mas realiza rateio aritmético do contrato, imputando a irregularidade à fração correspondente a 1/4, fixando a recomposição em R\$ 850,00 (R\$ 3.400,00 / 4).
76. À luz do Parecer Complementar, o conjunto probatório indica que a recomposição foi corretamente dimensionada por rateio (1/4), resultando em R\$ 850,00.

7. Item 9.2 (segurança e vigilância - ausência de contrato - devolução de R\$ 2.297,01)

77. No item 9.2, a irregularidade decorre da ausência de juntada do contrato celebrado com a Empresa Alagoana de Tecnologia em Serviços Eireli, relativamente a despesas de monitoramento e vigilância custeadas com recursos do Fundo Partidário, no valor total de R\$ 2.297,01.

78. A defesa, na nova manifestação (ID 10418878), procurou superar o óbice afirmando que as notas fiscais já constantes dos autos, especialmente a de competência 06/2021, fazem expressa referência ao "Contrato nº 2889/2013", de sorte que a existência do vínculo contratual estaria comprovada pelo próprio documento fiscal.
79. Acrescenta que exigir, tantos anos depois, a cópia física do instrumento contratual seria apego excessivo à forma, desconsiderando a efetiva prestação do serviço e propiciando enriquecimento sem causa da União.
80. O argumento, embora sedutor em termos de equidade, não afasta a irregularidade.
81. Isso porque a nota fiscal, ainda que mencione a existência de contrato pretérito, não substitui integralmente o contrato quando este é precisamente o documento cuja ausência impede a fiscalização da regularidade do gasto.
82. O instrumento contratual não serve, apenas, para demonstrar que havia uma relação entre as partes, mas permite verificar objeto, vigência, cláusulas de execução, parâmetros de preço, forma de reajuste, obrigações recíprocas e compatibilidade do serviço faturado com o pacto subjacente.
83. Assim, a menção, em nota fiscal, a um número de contrato é elemento indiciário de vínculo, porém, não equivale à prova completa do conteúdo contratual.
84. Portanto, não reputo a nova prova suficiente para sanar a falta do instrumento contratual, razão pela qual a irregularidade permanece, com manutenção da devolução de R\$ 2.297,01.
8. Item 10.1 (cheques pagos em outra agência, não cruzados e/ou sem identificação do beneficiário - recomposição de R\$ 36.245,06; e indício de adulteração documental)
85. O ponto controvertido aqui não está, propriamente, na existência material das despesas lançadas pelo partido, mas na suficiência da prova produzida para demonstrar, com segurança bastante, que os valores sacados por meio de cheques nominais não cruzados, compensados em outra agência, chegaram efetivamente aos respectivos beneficiários.
86. A unidade técnica, no Parecer Complementar, partiu de premissa juridicamente correta ao afirmar que a Resolução TSE nº 23.604/2019 privilegia, como regra, meios de pagamento que preservem a rastreabilidade objetiva da despesa, notadamente pela identificação do destinatário do numerário no próprio circuito bancário.
87. Essa exigência decorre da necessidade de controle do emprego de recursos partidários, especialmente quando oriundos do Fundo Partidário, visando a evitar que o pagamento se torne um ponto cego da fiscalização.
88. Contudo, essa mesma premissa normativa não autoriza, por si só, uma conclusão automática de que todo cheque nominal não cruzado, pago em outra agência, deva necessariamente gerar devolução ao erário, independentemente do restante do conjunto probatório.
89. A forma do pagamento é relevante, mas não é um fim em si mesma. Sua função é instrumental, qual

seja, assegurar auditabilidade. Se, apesar da imperfeição formal, a documentação dos autos permitir reconstruir, com grau razoável de confiabilidade, a destinação do gasto e a identidade do prestador, a falha remanescente pode se deslocar do plano da irregularidade material para o da impropriedade formal.

90. É exatamente nessa direção que caminha a orientação jurisprudencial mais recente desta Corte, notadamente, no julgamento da Prestação de Contas nº 0600228-91.2022.6.02.0000, o qual assentou compreensão no sentido de que a irregularidade atinente à emissão de cheques nominais não cruzados, por si só, não impõe automaticamente a devolução ao erário, quando o conjunto documental constante dos autos se mostra suficiente para identificar o favorecido e a despesa efetivamente realizada, devendo-se prestigiar a análise substancial da prova e a instrumentalidade das formas. Confira-se:

*DIREITO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2018 E EXERCÍCIO FINANCEIRO 2021. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PARTIDO POLÍTICO. UTILIZAÇÃO IRREGULAR DE RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. PAGAMENTO DE MULTAS E JUROS. DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS. DEVOLUÇÃO AO ERÁRIO. CONTAS DESAPROVADAS*

1. Prestação de contas anual do exercício de 2021 apresentada pelo Diretório Estadual do MDB.
2. A unidade técnica e o parecer ministerial apontaram irregularidades graves: uso de recursos do Fundo Partidário em finalidade vedada, pagamento de multas e juros, ausência de documentação comprobatória, despesas com RONI, pagamentos sem rastreabilidade e remissão de dívida de campanha de 2018 assumida pelo partido.
3. O relator votou pela desaprovação das contas, com determinação de devolução de valores ao erário.
4. O voto-vista divergiu parcialmente, quanto aos itens "f", "g", "h" e "j", afastando ou mitigando os efeitos das respectivas irregularidades.
5. A Corte, por maioria, acolheu a conclusão do voto divergente, mantendo a desaprovação das contas da agremiação, mas determinando o recolhimento ao Tesouro Nacional do valor de R\$ 1.208,13 (mil duzentos e oito reais e treze centavos) centavos), correspondente aos seguintes itens: "Pagamento de multa/juros com recursos do Fundo Partidário: R\$ 128,66; "Pagamento de multa/juros via GRU: R\$ 602,50; "Valor relativo a RONI, já devolvido no curso do processo (R\$ 434,52), cuja devolução deve ser apenas anotada, sem nova imposição; "Despesas com fundo de caixa sem documentação hábil: R\$ 476,97.

(i)

22. Em relação ao item "g", o parecer técnico reputou irregular o pagamento de despesas no de valor de R\$ 117.459,68, com cheques nominais, mas não cruzados, compensados em outra agência e sem identificação do destinatário final, com fundamento nos arts. 18 e 36, § 2º, da Resolução TSE nº 23.604/2019.

23. Ainda que a Resolução TSE nº 23.604/2019, em seus arts. 18, § 4º, estabeleça a forma preferencial de pagamento por cheque cruzado ou transação bancária identificável, a jurisprudência do TSE e dos Tribunais Regionais tem adotado posição mais flexível quando demonstrada, por outros meios, a identidade do beneficiário e a efetiva vinculação da despesa à atividade partidária. Nesse sentido:

ELEIÇÕES 2020. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS . CAMPANHA. PREFEITO E VICE-PREFEITO. DESAPROVAÇÃO. PROVIMENTO PARCIAL . REDUÇÃO DO MONTANTE A SER RECOLHIDO AO ERÁRIO. SÍNTESE DO CASO 1. O Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão manteve, à unanimidade, a sentença que desaprovou as contas de campanha do agravante, referentes às Eleições de 2020, quando concorreu ao cargo de prefeito do Município de Carolina/MA, com a determinação de recolhimento, ao Tesouro Nacional, dos recursos de origem não identificada, no valor de R\$ 8.216,99, bem como dos recursos recebidos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), no montante de R\$ 77.280,65. 2. Na decisão agravada, o agravo em recurso especial teve seguimento negado por não ter sido reconhecida a alegada violação aos dispositivos legais invocados, bem como pela incidência do óbice do verbete sumular 24 do Tribunal Superior Eleitoral, tendo sido interposto agravo regimental. ANÁLISE DO AGRAVO REGIMENTAL 3. Na espécie, subsistem as seguintes falhas glosadas pela Corte de origem e aptas à manutenção da desaprovação das contas, pelos fundamentos já alinhavados na decisão agravada: i) a não apresentação dos extratos, em sua forma definitiva, da conta aberta para movimentação de recursos do Fundo Partidário e daquela aberta para movimentação de recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), além da ausência de extratos bancários referentes à conta bancária de Outros Recursos; ii) omissão de receitas e de gastos, haja vista que os recursos financeiros utilizados para pagamentos de bens e serviços, para os quais foram emitidas notas fiscais eletrônicas, não transitaram pela conta bancária de campanha; iii) irregularidade na aplicação de recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), cujas despesas não foram comprovadas por documentos fiscais idôneos. 4. No que respeita ao pagamento a fornecedores de bens e serviços e de atividades de militância por meio de cheque nominal não cruzado, é certo que a Corte de origem assinala que foram anexados "notas fiscais, contratos de prestação de serviços, declarações e cópias de cheques", embora tenha entendido que o pagamento desses gastos por meio de cheque nominal não cruzado (ao invés de cruzado) seria suficiente para manutenção da falha. 5. A jurisprudência admite que - mantida a glosa em face da não observância da formalidade preconizada quanto à necessidade de emissão de cheque nominal cruzado para quitação de despesas - não é caso de determinar o recolhimento ao Tesouro Nacional se há a comprovação da própria regularidade do gasto. Nesse sentido: Recurso Especial 0602985-69, rel. Min. Og Fernandes, rel. designado Min. Luís Roberto Barroso, DJE de 16.8.2021; Recurso Especial 0602104-92, rel. Min. Carlos Horbach, DJE de 20.10.2021. CONCLUSÃO Agravo regimental provido em parte, a fim de prover o agravo em recurso especial eleitoral e, desde logo, prover em parte o recurso especial eleitoral, para, subsistente a desaprovação das contas do candidato a prefeito Erivelton Teixeira Neves, manter a determinação de recolhimento, ao Tesouro Nacional, somente dos recursos de origem não identificada, no valor de R\$ 8.216,99 (oito mil, duzentos e dezesseis reais e noventa e nove centavos) e, ainda, de R\$ 6.001,00 (seis mil e um reais), decotado, portanto, o valor de R\$ 71.279,65.

(TSE - AREspEl: 060020346 CAROLINA - MA, Relator.: Min. Sergio Silveira Banhos, Data de Julgamento: 09/03/2023, Data de Publicação: 22/03/2023)

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. ELEIÇÕES 2020 VEREADOR. DESAPROVAÇÃO NA ORIGEM. IRREGULARIDADES AFASTADAS. O PAGAMENTO DE DESPESAS COM CHEQUE NOMINAL NÃO CRUZADO NÃO ENSEJA NECESSARIAMENTE A IRREGULARIDADE SE, POR OUTROS MEIOS, A CONTRATAÇÃO E O PAGAMENTO PUDEM SER DEMONSTRADOS. PROVIMENTO DO RECURSO PARA APROVAR AS CONTAS.

(TRE-SP - REI: 0601028-71 .2020.6.26.0243 CORDEIRÓPOLIS - SP 060102871, Relator.: Marcio Kayatt, Data de Julgamento: 30/01/2024, Data de Publicação: 20/02/2024)

Prestação de contas. Exercício financeiro de 2020. Partido político. Diretório regional. Intempestividade da entrega. Ausência de cruzamento de um cheque nominal. Endosso. Identificação do beneficiário. Despesas relativas à manutenção da sede partidária. Omissão da fonte de custeio. Ausência. Contratação empregatícia irregular de funcionária. Envio de cópia dos autos para providências. Contas desaprovadas. I - A intempestividade na entrega das contas configura vício de natureza formal, sem gravidade, ensejadora de ressalvas ao item, conforme a jurisprudência desta Corte. II - A ausência de cruzamento de um cheque nominal acarreta apenas ressalvas às contas, quando possível identificar o beneficiário por outros meios, e as despesas estiverem comprovadas. III - O cheque nominativo cruzado, desde que não conste o termo "cheque não à ordem", pode ser transferido a terceiro mediante o endosso. E o art. 18 da Resolução TSE n. 23 .604/2019, ao estabelecer as formas de comprovação dos gastos eleitorais, não impõe a emissão de cheque não endossável ("não à ordem"). IV - A ausência de informações sobre despesas relativas à manutenção da sede partidária, por implicar omissão da fonte de custeio de tais gastos, prejudica o controle da Justiça Eleitoral, comprometendo a confiabilidade das contas, a ensejar a desaprovação das contas neste item. V - Não compete à Justiça Eleitoral o exame de regularidade de contratações trabalhistas e seus reflexos nas obrigações previdenciárias. VI - Contas desaprovadas.

(TRE-RO - PC-PP: 0600112-64.2021.6.22 .0000 PORTO VELHO - RO 060011264, Relator.: MARCELO STIVAL, Data de Julgamento: 24/01/2023, Data de Publicação: DJE-128, data 18/07/2023)

PRESTAÇÃO DE CONTAS. ELEIÇÕES 2020. CANDIDATA AO CARGO DE PREFEITA. CONTAS APROVADAS COM RESSALVAS . INCONFORMISMO COM DEVOLUÇÃO DE VALORES. GASTOS COM COMBUSTÍVEIS. RELATÓRIO SEMANAL DETALHADO INCOMPLETO. FALHA QUE NÃO COMPROMETE A PRESTAÇÃO DE CONTAS . PAGAMENTO DE GASTO COM CHEQUE NOMINAL NÃO CRUZADO. MERA IRREGULARIDADE FORMAL. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. AFASTAMENTO DE DEVOLUÇÃO DE VALORES AO TESOURO NACIONAL . 1. A apresentação de relatório semanal que não atenda por completo às formalidades específicas quanto à destinação do combustível no decorrer de toda a campanha, de acordo com o comando do art. 35, § 11, da Res. TSE 23 .607/2019, é falha que não compromete a prestação de contas, notadamente se o então candidato comprovou os gastos na forma do art. 60 da citada resolução. 2. Este Tribunal Regional Eleitoral tem o entendimento de que "a atividade fiscalizadora da Justiça Eleitoral não foi obstaculizada pela omissão de informações na prestação de contas quanto à alegada realização de carreta, pois o pagamento da despesa declarada com combustível restou devidamente comprovado pela nota fiscal de compra em nome do candidato e a cópia do cheque nominal utilizado para pagamento do fornecedor indicado na prestação de contas, documentação suficiente para imprimir transparência à realização do gasto de campanha" (Precedentes: RE 0600397-18, Rel . Dr. ALDERICO ROCHA SANTOS; RE 0601045-74, Rel. ÁTILA

NAVES AMARAL, julgado em 13/05/2021). 3. O cruzamento da cártula, conforme previsão do artigo 17 da Lei n. 7.357/1985 - Lei do Cheque -, tem a finalidade de impedir o seu pagamento pelo banco diretamente ao portador, de modo que o sacado deverá obrigatoriamente depositá-la em conta corrente. 4. O descumprimento da formalidade de cruzar o cheque é impropriedade meramente formal, pois os valores transitaram pela conta com depósito em conta corrente devidamente identificada, conforme se verifica dos documentos apresentados, tais como cópias dos cheques emitidos, o trânsito pela conta corrente e os correspondentes contratos de prestação de serviços. 5. Recurso conhecido e provido. Afastamento de devolução de valores ao Tesouro Nacional.

(TRE-GO - REI: 0600492-09.2020.6.09 .0025 PIRACANJUBA - GO 060049209, Relator.: Mônica Cezar Moreno Senhorelo, Data de Julgamento: 16/08/2022, Data de Publicação: DJE-153, data 19/08/2022)

ELEIÇÕES 2020. RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. CANDIDATA. CONTAS DESAPROVADAS, COM DETERMINAÇÃO DE RECOLHIMENTO DE VALORES AO TESOURO NACIONAL. DESPESA COM MILITÂNCIA. PAGAMENTO COM RECURSOS DO FUNDO ESPECIAL DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHA - FEFC. EMISSÃO DE CHEQUE NÃO CRUZADO. PAGAMENTO COMPENSADO NA CONTA DE TERCEIRO. FINALIDADE DO CRUZAMENTO DE CHEQUE ATENDIDA. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

1. A par da comprovação da efetiva prestação dos serviços, o gasto eleitoral está sujeito a duas formas de controle distintas e complementares: a comprovação do pagamento e a sua rastreabilidade. 2. Como previsto no artigo 60 da resolução TSE nº 23.607/2019, entende-se por comprovação do pagamento a apresentação de documentos fiscais ou, excepcionalmente, recibos e outros documentos, como prova da declaração do fornecedor de que recebeu o pagamento. 3. Essa declaração do fornecedor é insuficiente quando não for possível rastrear o caminho do dinheiro desde a conta bancária do candidato até a entrega do numerário ao fornecedor, seja pelo depósito direto na sua conta bancária - identificável pela indicação de contraparte no extrato bancário do candidato -, seja pelo depósito em conta bancária de terceiro mediante endosso do fornecedor na cártula. 4. Justamente por isso é que as normas de regência preveem a obrigatoriedade de o cheque utilizado para o pagamento de despesas eleitorais ser nominal, o que demanda que somente o fornecedor pode descontá-lo ou transferi-lo mediante endosso, e cruzado, o que impõe seja o cheque depositado em conta bancária. 5. A irregularidade do pagamento de despesa eleitoral mediante cheque nominativo não cruzado pode ser suprida se, no caso concreto, referido cheque for depositado em conta bancária, ainda que por terceiro, pois resta atendida a finalidade do cruzamento do cheque e por permitir rastrear o caminho do dinheiro, remanescendo apenas falha de natureza formal para a qual é suficiente a aposição de ressalva. 6. Recurso conhecido e parcialmente provido. Contas aprovadas com ressalvas, afastada a determinação de recolhimento de valores.

(TRE-PR - REI: 0600238-03.2020.6 .16.0167 ORTIGUEIRA - PR 060023803, Relator.: Thiago Paiva Dos Santos, Data de Julgamento: 23/05/2022, Data de Publicação: DJE-103, data 27/05/2022)

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. ELEIÇÕES 2020 . DESAPROVAÇÃO EM PRIMEIRO GRAU. PAGAMENTO DE DESPESA POR MEIO DE CHEQUE NOMINAL E NÃO CRUZADO. CNPJ/CPF DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS NÃO INFORMADOS NOS EXTRATOS ENCAMINHADOS PELA INSTITUIÇÃO FINANCEIRA. MICROFILMAGEM DOS CHEQUES . POSSIBILIDADE DE IDENTIFICAÇÃO DO REAL DESTINATÁRIO DO PAGAMENTO.

CONHECIMENTO E PROVIMENTO DO RECURSO. CONTAS APROVADAS COM RESSALVAS. 1. O pagamento de despesa de campanha realizado por meio de cheque nominal, porém não cruzado, constitui falha que conduz à desaprovação das contas. Contudo, em sendo possível identificar o destinatário dos recursos pagos pela juntada da microfilmagem dos cheques, resta suprida a irregularidade por atender à finalidade da norma. 2. Conhecimento e provimento do recurso. 3. Contas aprovadas com ressalvas.

(TRE-MA - REI: 06005807120206100008 COROATÁ - MA, Relator.: Des. Andre Bogeia Pereira Santos, Data de Julgamento: 27/01/2022, Data de Publicação: 31/03/2022)

PRESTAÇÃO DE CONTAS. ELEIÇÕES 2020. VEREADOR. GASTOS ELEITORAIS COM RECURSOS DO FEFC DE FORMA DIVERSA AO DISPOSTO NO ART. 38 DA RESOLUÇÃO TSE Nº 23.607/2019. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA QUANTO À APROVAÇÃO COM RESSALVAS E REFORMA ACERCA DA DEVOLUÇÃO DE VALORES AO ERÁRIO, PARA AFASTAR O RECOLHIMENTO AO TESOIRO NACIONAL. 1. Despesas pagas com recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) de forma diversa ao exigido pelo art. 38 da Resolução TSE nº 23.607/2019. Pagamentos realizados mediante cheques nominais não cruzados. 2. Gastos eleitorais descritos no "Relatório de Despesas Efetuadas", comprovados mediante notas fiscais e apresentados respectivos cheques nominais. Embora tais documentos não tenham sido cruzados, as despesas são consideradas regulares conforme precedentes desta Corte. Afastado recolhimento ao erário. 3. Provimento parcial do recurso. Manutenção da sentença quanto à aprovação das contas com ressalvas, mas afastando o recolhimento do valor ao Erário.

(TRE-PI - Acórdão: 060024628 BREJO DO PIAUÍ - PI, Relator.: Des. EDSON VIEIRA ARAUJO, Data de Julgamento: 23/06/2021, Data de Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 30/06/2021)

24. Compulsando os autos, verifica-se que os cheques questionados estão vinculados a despesas registradas na prestação, todas documentadas por notas fiscais emitidas em nome do partido, bem como os respectivos valores coincidem com os montantes efetivamente pagos, conforme demonstrado na peça de razões finais (id 10275980).

25. A simples ausência de cruzamento bancário dos cheques, por si só, não basta para infirmar a regularidade da despesa, sobretudo quando não há dúvida quanto ao beneficiário e à natureza do gasto.

26. É igualmente relevante lembrar que o art. 18, § 4º, da Resolução TSE nº 23.604/2019 veda, de forma expressa, apenas os pagamentos sem identificação do beneficiário, o que não se verificou no caso dos autos.

27. Assim, estando os cheques vinculados a notas fiscais com identificação do prestador, entendo ser possível verificar a prestação dos serviços e a origem dos valores.

28. Portanto, nos moldes da jurisprudência do TSE citada, voto por manter a glosa, em face da não observância da formalidade preconizada quanto à necessidade de emissão de cheque nominal cruzado para quitação de despesas, sem, contudo, determinar o recolhimento ao Tesouro Nacional, por se tratar de falha

meramente formal, uma vez que há a comprovação da própria regularidade do gasto.

91. Dessa forma, o eixo interpretativo adotado é o de que a inobservância do cruzamento do cheque não compromete, necessariamente, a rastreabilidade da despesa, desde que o pagamento venha acompanhado de um lastro documental idôneo e convergente, capaz de identificar o favorecido e de vincular o desembolso à atividade partidária.
92. Dito de outra forma, não se deve exigir, em todo e qualquer caso, prova bancária perfeita como condição única de validade da despesa, se o processo já contém outros elementos seguros de confirmação.
93. Em prestação de contas, a busca é pela verdade controlável, não pela sacralização isolada de um único tipo de prova. Porém, ainda assim, esse temperamento não autoriza a aceitação indiscriminada de qualquer narrativa defensiva.
94. A chamada "triangulação documental", mencionada pela parte (consistente na correlação entre cheque, recibo e documento fiscal), pode, em muitos casos, ser bastante para demonstrar a regularidade substancial da despesa, mas isso dependerá da densidade, coerência e individualização dos documentos.
95. Quando o recibo é específico, contemporâneo, vincula-se ao cheque respectivo e guarda correspondência com nota fiscal ou com a descrição do serviço prestado, a falha do não cruzamento tende a perder carga material. Ao revés, quando a ligação entre o cheque e o serviço pago permanece apenas presumida, a irregularidade subsiste.
96. Por isso, a apreciação do item 10.1 exige um exame cheque por cheque e não um julgamento em bloco. Esse cuidado é ainda mais necessário porque o próprio Parecer Complementar revela que a situação dos títulos não é uniforme. Em alguns casos, a prova foi considerada suficiente para afastar a irregularidade, mas em outros, a documentação reapresentada foi reputada mera repetição do que já constava dos autos.
97. Assim, a solução juridicamente mais adequada é distinguir os cheques em relação aos quais a documentação efetivamente recompôs a trilha de pagamento (hipótese em que a irregularidade deve ser afastada), dos cheques em relação aos quais a identificação do beneficiário final permanece insegura, ou fragilizada por inconsistência documental relevante (hipótese em que a irregularidade mantém densidade material e pode justificar a repercussão patrimonial).
98. Desse modo, passo à apreciação do quadro do Parecer Técnico Complementar - cheques dos itens 02, 03, 04, 06, 07, 08, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 19, 21, 22, 23, 25, 27, 28, 29, 30, 32, 34, 35, 36 e 37.

Cheque nº 852832 - item 02

99. No que se refere ao cheque nº 852832, constante do item 02 do Parecer Técnico Complementar, a irregularidade deve ser mantida integralmente, com preservação da glosa do valor correspondente.

100. Conforme registrado no Parecer Técnico Complementar, o prestador juntou, no ID 10323969, os mesmos documentos já apresentados anteriormente, sem trazer elemento novo apto a sanar a irregularidade.
101. Além disso, a unidade técnica consignou que houve alteração na cópia do cheque apresentada, motivo pelo qual manteve o apontamento de irregularidade, com referência à adulteração de documento.
102. Diante desse quadro, não se trata de mera falha formal, comprometendo a confiabilidade da prova e impede o reconhecimento da regularidade do pagamento.

#### Cheque nº 852533 - item 03

103. Quanto ao cheque nº 852533, no valor de R\$ 1.121,50, a unidade técnica registrou que os documentos anteriormente existentes consistiam em cópia do cheque nominal, não cruzado, acompanhada de recibo, e que, após o parecer conclusivo, o prestador apenas reapresentou os mesmos documentos, sem inovação probatória relevante.
104. Aqui, a questão central é saber se essa documentação, mesmo sem prova bancária complementar, basta para identificar com segurança o favorecido.
105. Como o recibo é individualizado, vinculado ao valor e ao serviço, há indício relevante de que a despesa existiu e foi direcionada a beneficiário certo.
106. Nessa hipótese, tendo em conta a orientação da Corte, a tendência é tratar a falha como impropriedade formal e não como motivo automático de devolução, salvo se houver alguma inconsistência concreta do recibo ou do vínculo com a despesa, o que o quadro não aponta.

#### 4. Cheque nº 852539 - item 04

107. No cheque nº 852539, no valor de R\$ 2.398,00, a unidade técnica apontou a existência de cópia do cheque nominal, não cruzado, e recibo de prestação de serviços, novamente sem acréscimo substancial na documentação posterior.
108. Esse é um caso em que a documentação apresenta densidade um pouco maior, porque há referência expressa a recibo de prestação de serviços, e não apenas recibo genérico.
109. Isso reforça a identificação do vínculo entre cheque e atividade desempenhada. À luz da orientação da Corte, tenho que esse tipo de conjunto documental é apto a preservar a rastreabilidade em grau razoável, ainda que não ideal.
110. Assim, a impropriedade subsiste pela forma de pagamento, mas a consequência mais proporcional é a ressalva, sem devolução, salvo algum vício específico não evidenciado no quadro.

Cheque nº 852541 - item 06

111. O cheque nº 852541, no valor de R\$ 1.100,00, veio acompanhado de cópia do cheque nominal, não cruzado, e recibo, tendo a parte repetido a mesma documentação.
112. A situação é análoga à dos cheques nº 852533 e 852535. Não há prova bancária de depósito no beneficiário, mas há documentação mínima convergente.
113. Não considero suficiente para reputar plenamente saneada a falha técnica, mas, de igual modo, não vejo base para impor devolução se o recibo individualiza o pagamento e se não há indício de simulação.
114. A melhor qualificação, portanto, é a de falha formal, passível de ressalva.

Cheque nº 852535 - item 07

115. O cheque nº 852535, também no valor de R\$ 1.121,50, apresenta situação semelhante, com cópia do cheque nominal, não cruzado, acompanhada de recibo, com reapresentação da mesma documentação após o parecer conclusivo.
116. Em linha com a orientação mais flexível da Corte, entendo que, havendo cheque nominal e recibo específico, a falha permanece, porém, com perfil mais próximo de irregularidade formal, desde que o recibo esteja associado a prestação efetiva e identificada.
117. Não vislumbro, no quadro, dado que imponha devolução automática.

Cheque nº 852544 - item 08

118. Em relação ao cheque nº 852544, no valor de R\$ 1.086,49, o quadro informa apenas cópia do cheque nominal, não cruzado, sem menção a recibo ou a documentação complementar apta a individualizar a quitação, tendo o prestador reapresentado a mesma documentação.
119. Aqui a situação se agrava, porque a ausência de recibo ou outro documento específico de quitação reduz significativamente a capacidade de reconstrução do pagamento. O cheque nominal, sozinho, embora relevante, não basta para demonstrar quem efetivamente o recebeu e a que título, sobretudo quando compensado em outra agência.
120. Para este caso, a orientação mais flexível da Corte não me parece suficiente para afastar a irregularidade material. Mantenho, assim, juízo mais rigoroso quanto a este título, admitindo repercussão patrimonial, por insuficiência efetiva da prova.

Cheque nº 852545 - item 11

121. O cheque nº 852545, no valor de R\$ 1.121,50, foi instruído com cópia do cheque nominal, não cruzado, e recibo, reapresentados sem novidade.
122. Pelas mesmas razões já expostas quanto aos títulos de mesma conformação, tenho que a documentação, embora não ideal, é suficiente para demonstrar, em nível razoável, a destinação do valor, de modo que a irregularidade deve ser rebaixada a impropriedade formal, sem devolução.

Cheque nº 852551 - item 12

123. Quanto ao cheque nº 852551, no valor de R\$ 1.100,00, o cenário é equivalente, qual seja, cheque nominal, não cruzado, e recibo.
124. Mantém-se o mesmo entendimento, pois a forma de pagamento é irregular, mas o conjunto documental é suficiente, em princípio, para demonstrar a destinação do gasto, de modo que a consequência adequada é a ressalva, não a devolução.

Cheque nº 852550 - item 13

125. No cheque nº 852550, no valor de R\$ 2.115,00, há cópia do cheque nominal, não cruzado, e recibo de pagamento, com repetição da mesma documentação.
126. A presença de recibo de pagamento específico fortalece o nexos entre o título e a quitação. Ainda que não haja comprovante bancário de depósito, a soma de cheque nominal e recibo de pagamento confere ao caso densidade probatória suficiente para afastar a glosa patrimonial, preservando-se apenas a censura formal ao modo de pagamento.

10. Cheque nº 852554 - item 14

127. O cheque nº 852554, no valor de R\$ 2.000,00, foi acompanhado de cheque nominal, não cruzado, e recibo de pagamento.
128. A documentação é minimamente consistente e aponta para quitação identificável. Em linha com a orientação da Corte, não vejo razão para manter glosa patrimonial apenas pela ausência de cruzamento e pela compensação em outra agência.
129. Portanto, a falha remanesce como impropriedade.

Cheque nº 852563 - item 15a

130. No cheque nº 852563, no valor de R\$ 850,00, há cópia do cheque nominal, não cruzado, e recibo, reapresentados nos mesmos termos.
131. Pelo padrão probatório acima adotado, entendo que a irregularidade é predominantemente formal, apta a ressalva, mas insuficiente para devolução, desde que o recibo se mostre individualizado.

Cheque nº 852570 - item 17

132. O cheque nº 852570, no valor de R\$ 1.100,00, também se faz acompanhar de cheque nominal, não cruzado, e recibo, sem inovação posterior.
133. Mesma conclusão, ou seja, falha formal quanto ao modo de pagamento, mas não nulidade substancial da prova, sendo mera impropriedade, sem repercussão patrimonial.

Cheque nº 852577 - item 19

134. No cheque nº 852577, no valor de R\$ 1.100,00, consta cheque nominal, não cruzado, e recibo de prestação de serviços.
135. Trata-se de hipótese em que a documentação reforça a identificação da despesa por mencionar prestação de serviços. Aqui, a orientação da Corte se ajusta com ainda mais nitidez, uma vez que o defeito do não cruzamento não impediu substancialmente a fiscalização.
136. Assim, a irregularidade deve ser tratada como ressalva.

Cheque nº 852586 - item 21

137. O cheque nº 852586, no valor de R\$ 2.395,00, possui cheque nominal, não cruzado, e recibo, mas o prestador apenas reapresentou a mesma documentação.
138. A existência do recibo, todavia, já confere sustentação mínima ao pagamento. Assim, não vejo razão para glosa patrimonial automática, devendo a falha deve ser tratada como impropriedade formal.

Cheque nº 852582 - item 22

139. Aqui a situação volta a ser mais delicada. O cheque nº 852582, no valor de R\$ 800,00, aparece apenas com cópia do cheque nominal, não cruzado, sem referência a recibo ou outro documento específico no quadro técnico.

140. À semelhança do cheque nº 852544, a ausência de documento complementar de quitação ou de prestação reduz a confiabilidade da prova. O cheque nominal isolado não basta para recompor, com segurança, a trilha do pagamento.

141. Nesse ponto, mantenho a irregularidade com maior densidade material, admitindo glosa.

#### Cheque nº 852580 - item 23

142. O cheque nº 852580, no valor de R\$ 845,27, veio com cheque nominal, não cruzado, e recibo.

143. Embora o valor seja menor, o critério não é apenas quantitativo. Ainda assim, o quadro documental é semelhante aos demais casos em que há indicação nominativa e recibo.

144. Por coerência, requalifico como impropriedade formal.

#### Cheque nº 852594 - item 25

145. No cheque nº 852594, no valor de R\$ 1.100,00, há cheque nominal, não cruzado, e recibo.

146. Aplicam-se as mesmas razões dos títulos equivalentes, pois o conjunto é suficiente para demonstrar a despesa em grau razoável, merecendo ressalva, sem devolução.

#### Cheque nº 852600 - item 27

147. O cheque nº 852600, no valor de R\$ 1.790,00, foi acompanhado de cheque nominal, não cruzado, e recibo de prestação de serviços.

148. A documentação é mais consistente do que a mera cópia do cheque. Há lastro suficiente para afastar a repercussão patrimonial, razão pela qual trato como impropriedade formal.

#### Cheque nº 852601 - item 28

149. O cheque nº 852601, no valor de R\$ 1.100,00, veio com cheque nominal, não cruzado, e recibo.

150. Sem elemento de contradição, a solução proporcional é a ressalva.

Cheque nº 852610 - item 29

151. O cheque nº 852610, no valor de R\$ 3.500,00, foi acompanhado de cheque nominal, não cruzado, e recibo de prestação de serviços.
152. O valor é mais expressivo, o que recomenda cautela maior. Ainda assim, havendo cheque nominal e recibo de prestação de serviços, não considero legítimo manter devolução apenas pelo vício formal do pagamento, se não há indício concreto de beneficiário oculto ou despesa fictícia.
153. Dessa forma, mantenho a falha como impropriedade, sem glosa patrimonial.

Cheque nº 852609 - item 30

154. O cheque nº 852609, no valor de R\$ 1.100,00, consta com cheque nominal, não cruzado, e recibo.
155. Aplica-se o mesmo entendimento, consistente na impropriedade formal, sem devolução.

Cheque nº 852612 - item 32

156. O cheque nº 852612, no valor de R\$ 1.121,50, veio com cheque nominal, não cruzado, e recibo, reapresentados.
157. Pela mesma lógica dos anteriores, entendo que a irregularidade deve ser reclassificada como formal.

Cheque nº 852618 - item 34

158. No cheque nº 852618, no valor de R\$ 1.100,00, há cheque nominal, não cruzado, e recibo.
159. A prova é suficiente para manter a despesa, com ressalva quanto à forma de pagamento.

Cheque nº 852620 - item 35

160. O cheque nº 852620, no valor de R\$ 1.121,50, também consta com cheque nominal, não cruzado, e recibo.
161. Mesmo entendimento, ou seja, impropriedade formal, sem devolução.

Cheque nº 852625 - item 37

162. O cheque nº 852625, no valor de R\$ 1.913,00, foi acompanhado de cheque nominal, não cruzado, e recibo, tendo o prestador reapresentado a cópia do cheque e os mesmos documentos.
163. Embora não haja prova bancária complementar, o conjunto documental mantém coerência suficiente para, em linha com a orientação da Corte, afastar glosa patrimonial, com ressalva apenas.

Cheque nº 852626 - item 36

164. Por fim, o cheque nº 852626, no valor de R\$ 1.100,00, também veio acompanhado de cheque nominal, não cruzado, e recibo.
165. A documentação permite identificar, em nível razoável, o favorecido e a quitação, de modo que a falha remanescente é predominantemente formal, sem devolução.

Síntese conclusiva do item 10.1

166. À vista da orientação da Corte e da documentação descrita no parecer complementar, entendo que, dentre os cheques especificamente indicados:
167. devem permanecer com maior carga de irregularidade material, apta a justificar glosa, os cheques em que o quadro técnico revela apenas a cópia do cheque nominal não cruzado, sem recibo ou documento complementar bastante, notadamente: 852528 (R\$ 1.045,00), 852544 (R\$ 1.086,49) e 852582 (R\$ 800,00), culminando no dever de restituir R\$ 2.931,49.
168. Por outro lado, os demais cheques indicados, porque acompanhados de recibo, recibo de pagamento ou recibo de prestação de serviços, devem ser requalificados como hipóteses de impropriedade formal ou irregularidade de menor gravidade, sem devolução, uma vez que a documentação, embora não perfeita sob o prisma bancário, é suficiente para preservar a identificação razoável do gasto e do favorecido.

9. Item 10.2 (cheques "guarda-chuva" - um cheque para múltiplos beneficiários - R\$ 39.645,34)

169. O item 10.2, do Parecer Técnico Complementar, examina a utilização, pela agremiação, de cheques únicos destinados ao pagamento de múltiplas despesas vinculadas a fornecedores distintos, prática comumente referida nos autos como "cheques guarda-chuva".
170. A unidade técnica reputou irregular esse procedimento por entender que ele contraria a sistemática do

art. 18, §§ 4º e 5º, da Resolução TSE nº 23.604/2019, uma vez que a norma privilegia o pagamento individualizado, por meio de cheque nominativo cruzado ou de transação bancária apta a identificar diretamente o CPF ou CNPJ do beneficiário.

171. Assinalou, ainda, que os extratos bancários registram pagamento "em outra agência", sem identificação das contrapartes, e concluiu pela manutenção da irregularidade no valor global de R\$ 39.645,34.
172. A defesa, por sua vez, apresentou impugnação mais consistente (IDs 10418878 e 10418877), inclusive com esclarecimentos mediante Nota Técnica subscrita por profissional técnico, sustentando que não houve saque sem lastro, mas sim o emprego de mecanismo operacional voltado ao pagamento de despesas ordinárias e fragmentadas, especialmente contas de consumo, afirmando:

ITEM 10.2 - Cheques "Guarda-Chuva" (R\$ 39.645,34): A prática de emitir um único cheque para quitar diversas despesas de pequeno vulto (água, energia, telefone, material de escritório) configura a legítima operação de Suprimento de Caixa, necessária à gestão administrativa. A lisura da operação é atestada pela conciliação aritmética exata: o valor de cada cheque corresponde, centavo por centavo, à soma das notas fiscais e faturas a ele vinculadas, conforme planilhas de decomposição juntadas aos autos. Não há despesa sem o correspondente documento fiscal.

Assim, no caso em tela, houve apenas uma aglutinação de pagamentos lícitos, sem qualquer prejuízo à rastreabilidade, uma vez que cada centavo sacado tem sua contrapartida fiscal. Portanto, requer-se a aplicação do princípio da Instrumentalidade das Formas, convertendo-se a impropriedade em ressalva, sem devolução de valores, sob pena de enriquecimento sem causa da União ao receber de volta recursos que efetivamente pagaram luz, água e materiais de consumo do partido.

173. Essa argumentação, a meu sentir, merece maior acolhimento do que aquele conferido na leitura mais rígida do apontamento técnico. Com efeito, é preciso distinguir duas situações que, embora próximas, não se confundem.
174. A primeira é a irregularidade formal na técnica de pagamento. Ela ocorre quando o partido adota meio bancário inadequado (no caso, cheque único para despesas múltiplas), mas, ainda assim, consegue demonstrar por documentação externa idônea quais despesas foram efetivamente pagas, em que valores e a quem se referiam.
175. Nessa hipótese, há descumprimento da forma ideal prevista na resolução, mas não necessariamente perda substancial da fiscalização.
176. A segunda é a irregularidade material, mais grave, em que a forma de pagamento, além de inadequada, resulta em efetiva impossibilidade de reconstrução auditável da destinação dos recursos. Aí, sim, a falha ultrapassa o plano procedimental e compromete a própria confiabilidade da prestação de contas.
177. No caso dos autos, o que a defesa afirma é que os cheques agrupadores não foram utilizados para ocultar saídas de numerário, mas para viabilizar o pagamento de despesas pulverizadas, todas elas acompanhadas de documentos de suporte, sendo possível verificar a correspondência exata entre o

valor do cheque e a soma das despesas por ele suportadas.

178. Ele demonstra que a crítica técnica não recai sobre ausência absoluta de prova da despesa, nem sobre indício concreto de desvio, de apropriação indevida ou de gasto fictício. O problema identificado está, sobretudo, na forma de quitação, entretanto, quando o vício está predominantemente na forma, a resposta jurisdicional não pode ser automática.

179. Nesse sentido:

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2017. PARTIDO POLÍTICO. DIRETÓRIO REGIONAL . FALHAS NA FORMALIZAÇÃO DE DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS. APOSIÇÃO DE RESSALVA. APLICAÇÃO IRREGULAR DE RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO PARA PROGRAMAS DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES. ERRO MATERIAL . PERCEPÇÃO DE DONATIVO SEM EMISSÃO DE RECIBO ELEITORAL. NÃO COMPROMETIMENTO DA LISURA DAS CONTAS. PAGAMENTO DE DESPESAS POR MEIO DE CHEQUE ÚNICO. ATIVIDADE FISCALIZATÓRIA NÃO ATINGIDA. RESSALVA. NÃO COMPROVAÇÃO DE DE DESPESAS PAGAS COM RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. VALOR INEXPRESSIVO. DEVOLUÇÃO AO TESOURO NACIONAL. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. CONTAS APROVADAS COM RESSALVA. 1. Foram observadas falhas na formalização de demonstrativos contábeis, as quais, no entanto, não prejudicaram o controle social e a fiscalização da Justiça Eleitoral dos atos partidários em matéria contábil-financeira, a ensejar apenas aposição de ressalva. 2. A falha referente à falta de aplicação de verbas do Fundo Partidária em programas de incentivo à participação política das mulheres, no caso em questão, configura erro material, que não comprometeu as contas, uma vez que o prestador comprovou a reserva do valor em conta específica para financiamento eleitoral de suas candidatas nas eleições gerais de 2018, conduta que se harmoniza com a Emenda Constitucional 117/2022, que assegurou, nos processos de prestação de contas ainda sem trânsito em julgado anteriores à sua promulgação, a utilização dos valores nas eleições subsequentes e vedando a imposição de qualquer sanção. 3. A captação de recursos estimáveis em dinheiro em desacordo com a legislação configura evidente irregularidade, uma vez que a exigência de emissão dos recibos eleitorais representa um dever de transparência no contexto das prestações de contas. Todavia, pode ser considerada como falha meramente formal, quando não impedir a análise e a lisura das contas, o que ocorreu na vertente prestação de contas. 4. A realização de pagamentos, por meio da emissão de um único cheque, de diferentes despesas em que o beneficiário não é a mesma pessoa física ou jurídica, representa contrariedade ao art. 18, §§ 4º e 5º, da Res . TSE 23.464/15. Por haver nos autos elementos que permitem o cruzamento dos saques com as despesas efetivamente adimplidas, trata-se de falha formal na realização dos pagamentos, passível de simples ressalva. 5 . Conquanto relevada nos autos irregularidade consistente na não comprovação de despesas realizadas com recursos oriundos do Fundo Partidário, no caso concreto, em razão da baixa expressividade dos valores, que permite a aplicação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, mostra-se possível a aposição de mera ressalva. Todavia, deve-se impor a obrigação de restituição dos valores ao Tesouro Nacional. 6. Contas aprovadas com ressalva .

(TRE-DF - PC: 06001994220186070000 BRASÍLIA - DF, Relator.: Des. ROBSON BARBOSA DE AZEVEDO, Data de Julgamento: 30/08/2022, Data de Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-DF, Tomo 163, Data 01/09/2022)

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. DIRETÓRIO REGIONAL DE PARTIDO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2017. APRESENTAÇÃO DE DEMONSTRATIVO ESSENCIAL INCOMPLETO. EMISSÃO DE CHEQUE ÚNICO PARA PAGAMENTO DE DESPESAS DIVERSAS COM DIFERENTES BENEFICIÁRIOS. IRREGULARIDADES QUE NÃO COMPROMETEM A CONFIABILIDADE DAS CONTAS. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. 1. Ainda que o demonstrativo essencial com a relação dos responsáveis pela movimentação financeira tenha sido apresentado de forma incorreta, visualiza-se que a inconsistência ora versada é de cunho formal, que não prejudicou a análise ou regularidade das contas, em ordem a atrair aplicação de ressalva (ex vi do art. 37, § 12, da Lei dos Partidos Políticos). 2. A identificação de pagamentos, por emissão de um único cheque, de diferentes despesas em que o beneficiário não é a mesma pessoa física ou jurídica, está em desacordo com o art. 18, §§ 4º e 5º, da Res. TSE nº 23.464/2015. Contudo, à inconsistência em análise podem ser aplicados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, a atrair ressalva, uma vez que os valores envolvidos não são relevantes ou significantes e inexistem indícios de malversação das verbas públicas utilizadas. 3. O Tribunal julgou aprovadas com ressalvas as contas do Diretório Regional do Partido Republicano Progressista - PRP/DF, relativo ao exercício financeiro de 2017.

(TRE-DF - PC: 060019687 BRASÍLIA - DF, Relator.: JOSÉ JACINTO COSTA CARVALHO, Data de Julgamento: 05/10/2021, Data de Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-DF, Tomo 191, Data 18/10/2021, Página 05)

PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO. RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO . UTILIZAÇÃO IRREGULAR. BAIXO PERCENTUAL DIANTE DO TOTAL DE RECURSOS PÚBLICOS RECEBIDOS. AUSÊNCIA DE ÓBICE AO EXAME DAS CONTAS. INCIDÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE . APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS. 1. Consiste em irregularidade insanável, a teor do disposto no § 2º do art. 17 da Resolução TSE nº 23.464/2015, a utilização de recursos do Fundo Partidário para quitação de encargos decorrentes de multa de mora, correção monetária e juros por inadimplência de pagamento. 2. Este Tribunal entende ser possível o pagamento de mais de uma despesa com o mesmo cheque quando demonstrado que o saque e todos os pagamentos foram feitos em um mesmo momento, no caixa da agência bancária, pois somente assim será possível saber a real destinação dos recursos sacados (PC 000008758, da relatoria da Desª Iolanda Santos Guimarães, DJe de 15/07/2021). 3. No caso concreto, restou devidamente demonstrado o uso irregular de recursos do Fundo Partidário, porquanto a verba pública foi utilizada para pagamento de encargos, verificando-se também o pagamento de despesa não relacionada a cheque descontado pela própria agremiação partidária. 4. Constatado que a despesa irregular corresponde ao percentual de 0,57% do total de recursos públicos recebidos pelo prestador de contas no exercício financeiro em análise, bem como que não houve má-fé do prestador de contas, nem óbice à efetiva análise das presentes contas pela seção contábil deste Tribunal, é possível a aplicação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade com o fim de aprovar as contas com ressalvas, sem prejuízo de recolhimento ao Tesouro Nacional de recursos do Fundo Partidário indevidamente utilizados. 5. Contas aprovadas com ressalvas.

(TRE-SE - PC-PP: 06001214720186250000 ARACAJU - SE, Data de Julgamento: 30/03/2023, Data de Publicação: 03/04/2023)

EMENTA - PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO ESTADUAL DE PARTIDO POLÍTICO.

EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2017. LEI Nº 9 .096/95. RESOLUÇÃO TSE Nº 23.546/2017 PARA REGULAÇÃO DO DIREITO MATERIAL. RESOLUÇÕES TSE Nº 23.546/2017 E Nº 23.604/2019 PARA REGULAÇÃO DA MATÉRIA PROCESSUAL - GASTOS ADIMPLIDOS MEDIANTE DÉBITOS CONCENTRADOS NA CONTA CORRENTE. CHEQUES DESTINADOS AO PAGAMENTO DE DIVERSAS DESPESAS. DESTINATÁRIOS DIFERENTES. ART. 18 DA RES. TSE Nº 23.546/2017. COMPROVANTES DE QUITAÇÃO JUNTADOS PELO PARTIDO. POSSIBILIDADE DE VERIFICAÇÃO DA DESTINAÇÃO DOS RECURSOS. IRREGULARIDADE QUE NÃO PREJUDICOU A ANÁLISE E FISCALIZAÇÃO DAS CONTAS PELA JUSTIÇA ELEITORAL. APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS. 1. Prestação de contas regulada pela Lei nº 9.096/95 e Resolução TSE nº 23.546/2017 quanto à análise do mérito, e Resoluções TSE nº 23.546/2017 e 23.604/2019 quanto à matéria processual. 2.O setor técnico apontou como única irregularidade remanescente a realização de gastos adimplidos mediante débitos concentrados na conta corrente. 3.Com a juntada dos documentos comprobatórios de quitação pelo partido, foi possível ao órgão técnico identificar a destinação dos recursos. 4.O pagamento de diversas despesas, de destinatários diferentes, com um único cheque viola o disposto no artigo 18 da Res. TSE nº 23.546/2017. 5.Contudo, considerando que a irregularidade não impediu a efetiva análise e verificação da presente prestação de contas pelo setor técnico, conclui-se por sua aprovação com ressalvas. 6.Contas aprovadas com ressalvas.

(TRE-PR - PC: 06003790920186160000 CURITIBA - PR, Relator.: Carlos Alberto Costa Ritzmann, Data de Julgamento: 11/12/2020, Data de Publicação: DJ-, data 15/12/2020)

180. A exigência normativa de individualização do beneficiário final por meio bancário serve para facilitar a fiscalização. Trata-se de regra importante e legítima. Contudo, sua finalidade não é criar uma nulidade absoluta de toda despesa paga por método diverso, independentemente do restante do acervo probatório.
181. Se, apesar da inadequação do meio empregado, o partido consegue demonstrar, por recibos, faturas, notas fiscais e planilhas de conciliação, que o valor foi absorvido em despesas reais, identificáveis e vinculadas à atividade partidária, a falha tende a se deslocar do plano da irregularidade material para o da impropriedade formal
182. É justamente essa a chave interpretativa que melhor se harmoniza com a orientação mais recente desta Corte e com a lógica da proporcionalidade em matéria de contas partidárias.
183. Não desconheço que as planilhas de conciliação, isoladamente, não substituem a rastreabilidade bancária direta, contudo, no presente caso, elas não foram apresentadas como prova isolada, mas associadas a notas fiscais, faturas e recibos que permitiriam decompor cada cheque em despesas específicas. Assim, indica que houve um esforço concreto de reconstituir documentalmente a saída financeira e não mera explicação abstrata posterior.
184. A meu ver, esse esforço probatório enfraquece a conclusão de que a totalidade do item 10.2 deva ser tratada, em bloco, como irregularidade de natureza material.
185. A própria descrição do item 10.2 remete a pagamentos de pequeno valor, de natureza ordinária, relacionados ao funcionamento do partido, como energia, água e outros fornecedores de rotina.
186. Nessas hipóteses, embora o modelo ideal fosse a emissão individualizada de cheque ou outra operação

nominativa, a adoção de cheque agrupador não revela, por si só, propósito de ocultação ou fraude.

187. A reanálise do quadro também mostra que a documentação não é homogênea. Em alguns cheques, o parecer técnico menciona IDs anteriores "e outros", sugerindo que havia conjunto documental correlato; em outros, contudo, consta expressamente a observação "Não localizado", notadamente em relação aos cheques nº 852576, 852578 e 852593.
188. Esse detalhe é importante, pois revela que o problema do item 10.2 não se distribui de maneira uniforme entre todos os títulos. Por isso, não me parece a solução mais justa manter a glosa integral, de R\$ 39.645,34, como se todos os cheques agrupadores apresentassem o mesmo grau de opacidade.
189. Reitero que, a adoção de cheque agrupador continua censurável e deve ser registrada como falha relevante, porque contraria o padrão ideal de rastreabilidade. Todavia, nem todo descompasso entre a forma bancária ideal e a prática administrativa concreta justifica devolução integral ao erário, especialmente quando as despesas são ordinárias, o valor de cada desembolso foi internamente decomposto e não há indício objetivo de desvio.
190. No caso concreto, portanto, tenho por mais adequado manter a irregularidade do item 10.2 como impropriedade relevante, em razão da inadequação da forma de pagamento, mas afastar a glosa da maior parte do montante, quando houver lastro documental minimamente identificável para a decomposição dos cheques, preservando a glosa apenas em relação aos cheques cuja documentação permaneceu não localizada.
191. Em princípio, à vista do quadro técnico, essa ressalva alcançaria ao menos os cheques nº 852576 (R\$ 2.212,00), 852578 (R\$ 1.795,00) e 852593 (R\$ 1.590,00), totalizando R\$ 5.597,00.

10. Item 11 (itens 17.3.1 e 17.3.2.1 - manutenção das irregularidades sem novo ressarcimento para evitar duplicidade)

192. No item 11 do Parecer Técnico Complementar, a unidade técnica consignou que permanecem as irregularidades dos subitens 17.3.1 e 17.3.2.1, nos valores de R\$ 3.698,74 e R\$ 6.334,16, respectivamente, sem novo ressarcimento ao erário, para evitar duplicidade, uma vez que tais despesas já foram abrangidas pelo item 10.2, relativo aos cheques agrupadores.
193. Essa conclusão deve ser mantida.
194. Isso porque, embora a reanálise do item 10.2 recomende tratamento mais flexível, com afastamento da glosa integral do bloco, não houve saneamento completo das falhas documentais apontadas nos subitens 17.3.1 e 17.3.2.1. As irregularidades, portanto, subsistem.
195. Todavia, tais falhas não autorizam devolução autônoma, seja porque o próprio parecer técnico já afastou a duplicidade, seja porque essas despesas continuam vinculadas ao conjunto examinado no item 10.2.
196. Assim, mantenho o item 11, com o reconhecimento das irregularidades remanescentes, sem ressarcimento específico, servindo tais apontamentos apenas como reforço qualitativo das impropriedades documentais ainda existentes no bloco dos cheques agrupadores.

## 11. Conclusão e Dispositivo

197. Em síntese, a documentação supervenientemente apresentada pelo partido foi apta a afastar parte relevante das glosas inicialmente mantidas pela unidade técnica, especialmente nos pontos em que a irregularidade se revelou predominantemente formal e não comprometeu, de modo substancial, a identificação da despesa, do beneficiário ou da origem do recurso.
198. Permanecem, contudo, irregularidades materiais que não foram satisfatoriamente sanadas. Desse modo, o montante final a ser recomposto ao erário perfaz R\$ 18.429,30, assim discriminado: R\$ 753,80 - item 7; R\$ 6.000,00 - item 8.2; R\$ 850,00 - item 9.1; R\$ 2.297,01 - item 9.2; R\$ 2.931,49 - item 10.1; R\$ 5.597,00 - item 10.2.
199. Embora reduzido de forma expressiva em relação ao montante originalmente apontado no parecer complementar, o conjunto remanescente de falhas ainda evidencia comprometimento relevante da regularidade material das contas, sobretudo por envolver recursos públicos e falhas que não se exaurem em meras impropriedades formais.
200. Ante o exposto, VOTO pela DESAPROVAÇÃO das contas do Diretório Estadual do Partido Progressistas (PP) em Alagoas, relativas ao exercício financeiro de 2021, nos termos do art. 38, VI, da Resolução TSE nº 23.604/2019.
201. DETERMINO, em consequência, o recolhimento ao Tesouro Nacional do valor de R\$ 18.429,30 (dezoito mil, quatrocentos e vinte e nove reais e trinta centavos), correspondente às irregularidades remanescentes descritas nos itens 7, 8.2, 9.1, 9.2, 10.1 e 10.2, com atualização na forma regulamentar.
202. É como voto.

Des. Eleitoral RODRIGO LOPES SARMENTO FERREIRA

Relator