



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 194076/21
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREZINHO
INTERESSADO: ANTONIO NEVES NETO, FULVIO BOBERG
ADVOGADO
PROCURADOR:
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 1686/22 - Primeira Câmara

Prestação de Contas Anual. Exercício de 2020. Despesas com publicidade institucional acima da média. Valor irrisório. Responsável não se candidatou à reeleição. Prejulgado 13. Contas regulares com ressalva.

1 RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas Anual da CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREZINHO, referente ao exercício de 2020, de responsabilidade do Senhor Fulvio Boberg.

O orçamento para o exercício foi inicialmente fixado em R\$5.100.000,00, nos termos da Lei Municipal n.º 3745/2020, de 19/12/2019.

As informações concernentes às prestações de contas dos exercícios anteriores, de acordo com a Instrução n.º 2891/21-CGM¹, são as seguintes:

Nº DO PROCESSO	ANO	ASSUNTO	TRÂMITE ATUAL	TIPO ATO	Nº ATO	RESULTADO
214971/17	2016	PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL	DP	ACO	3667/2018	Regular com ressalvas com aplicação de multa
289967/18	2017	PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL	DP	ACO	2730/2018	Regular com ressalvas com aplicação de multa
194153/19	2018	PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL	DP	ACO	3249/2019	Regular
258461/20	2019	PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL	DP	ACO	2463/2020	Regular

¹ Peça 8.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, pela Instrução n.º 2891/21², em primeira análise, verificou a existência de uma única impropriedade, qual seja, “despesas com publicidade institucional realizadas até 15 de agosto de 2020 em montante superior à média dos gastos nos 2 (dois) primeiros quadrimestres dos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito”.

Oportunizado o contraditório, o responsável apresentou defesa na peça processual 16.

Reavaliando a questão, a CGM³ concluiu pela irregularidade das contas e sugeriu a aplicação de multa.

O Ministério Público de Contas⁴ corroborou o entendimento da unidade técnica.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Conforme relatado, a unidade técnica verificou a existência de impropriedade referente às despesas com publicidade institucional realizadas até 15 de agosto de 2020 em montante superior à média dos gastos dos 2 primeiros quadrimestres dos 3 últimos anos que antecedem o pleito. A situação foi bem retratada na seguinte tabela⁵:

DESCRIÇÃO	VALOR (R\$)
1º e 2º Quadrimestres de 2017	2.530,00
1º e 2º Quadrimestres de 2018	7.815,99
1º e 2º Quadrimestres de 2019	14.216,59
Média dos dois primeiros quadrimestres dos três últimos anos	8.187,53
1º e 2º Quadrimestres de 2020	10.402,80

Nota - Para este item de análise apura-se restrição quando a diferença entre o gasto no 1º e 2º Quadrimestres de 2020 (que compreende o período entre 01/01 e 15/08/2020, conforme Emenda Constitucional nº 107/2020) e a média dos gastos no 1º e 2º Quadrimestres dos exercícios anteriores for superior a R\$ 1.500,00 (10% do valor estabelecido no § 5º do artigo 1º da Resolução nº 60/17 - TCE/PR).

Vê-se que o gasto no período de 2020 foi de R\$10.402,80 e superou a média de R\$8.187,53. O excedente, portanto, foi de R\$2.215,27.

² Peça 8.

³ Instrução 698/22, peça 17.

⁴ Parecer 434/22-3PC, peça 18.

⁵ Peça 17.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conforme bem resumiu a CGM⁶, o responsável alegou o seguinte no contraditório:

(...) que todos os gastos com publicidade de 2020 se referem somente a pagamentos realizados conforme contrato da Câmara com emissora de rádio local para transmissão das sessões legislativas. Declaram que no início de 2018, através da Tomada de Preços nº 01/2018 foi contratada a emissora de rádio Fundação Educacional Mater Ecclesiae, ocasião em que houve um aumento nos valores pagos em relação a 2017. Tal elevação no preço teria decorrido em função da mudança de AM para FM, tendo em vista o desligamento da faixa AM em todo o Brasil ainda em 2018. Esclarecem que quando a transmissão era via AM o preço era menor, ao passo que com a transposição para FM sua qualidade e alcance teriam melhorado consideravelmente, impactando no preço praticado.

Adicionalmente, destacam que apesar de contabilmente esse gasto enquadrar-se na dotação de publicidade e propaganda, entendem que essa despesa não se trata de publicidade institucional e sim de divulgação dos trabalhos legais e essenciais para a população realizados pelo Legislativo Municipal, ainda mais em um ano pandêmico como foi 2020, em que o acesso ao público para assistir a sessão in loco não teria sido permitida. Aduzem que o ligeiro aumento na despesa em 2020 em relação à média não teve qualquer intuito de interferir no processo eleitoral, destacando que o Sr. Fúlvio Boberg sequer teria concorrido a qualquer cargo eletivo neste pleito e que não houve contratação de qualquer empresa de propaganda e marketing para divulgação das atividades do Poder Legislativo no exercício.

Por fim ressaltam que através do Ato da Presidência nº 7/2020 (peça nº 16, pág. nº 10) se determinou a suspensão das transmissões das sessões ordinárias e extraordinárias do órgão, já a partir do segundo semestre de 2020, de modo a não influenciar a campanha política de quaisquer dos Vereadores que por ventura viessem a concorrer.

⁶ Instrução 698/22, peça 17.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pois bem. Divirjo do opinativo da unidade técnica e do Ministério Público de Contas em que ambos concluíram pela irregularidade das contas e sugeriram a aplicação de multa administrativa ao responsável.

O Prejulgado nº 13 desta Corte, que trata dos gastos com publicidade em ano eleitoral, recomenda a ponderação em cada caso específico, conforme transcrevo:

“Afirmar, simplesmente, que o gasto acima do teto máximo implicará em irregularidade das contas é adotar fórmula simplista e desprovida de cautela. Como se sabe, a prestação de contas é materializada pela apresentação de uma complexa documentação que reflete, na quase totalidade dos casos, as dificuldades envolvidas na tarefa de gerir o patrimônio público. (...)

Assim, defende-se aqui que **as implicações da extrapolação dos limites ditados pela Lei Federal nº 9.504/97 sejam determinadas caso a caso**, guardando, é lógico, coerência com os julgamentos proferidos em situações semelhantes.

Haverá casos, é verdade, nos quais poucas serão as dificuldades em apontar que a extrapolação do limite eleitoral implicará na irregularidade das contas. Mas, não se pode descartar a existência de situações mais complexas em que a ressalva, por exemplo, poderá surtir melhores resultados práticos que a desaprovação dos números referentes à totalidade da gestão.” (original sem destaque)

No caso presente, embora o responsável não tenha se eximido de apresentar documentos fiscais que comprovariam que o dispêndio se tratou de publicidade institucional, entendo que a análise deve considerar outros elementos que não foram considerados pela unidade técnica.

Em primeiro lugar, vale ressaltar que se trata da única restrição verificada na prestação de contas, e que o valor excedente do gasto foi de R\$2.215,27.

Assim, pautado nos princípios de razoabilidade e proporcionalidade, entendo que o excesso em relação às despesas com publicidade não deve macular toda a gestão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nesse sentido, menciono o Acórdão de Parecer Prévio n.º 128/18 - Segunda Câmara⁷, de relatoria do Conselheiro Artagão de Mattos Leão:

Conforme determinado no art. 73, inciso VIII, da Lei nº 9.504/97, com redação dada pela Lei nº 13.165/15, é vedada a despesa com publicidade no primeiro semestre do último ano de mandato em valor superior à média dos gastos no primeiro semestre dos últimos três anos que antecedem o pleito, fato efetivamente observado nas presentes contas, uma vez que a média apurada somou **R\$ 2.741,80** (dois mil setecentos e quarenta e um reais e oitenta centavos) e o gasto do primeiro semestre de 2016 somou **R\$ 4.791,60** (quatro mil setecentos e noventa e um reais sessenta centavos).

No entanto, ainda que o Gestor não tenha apresentado a cópia dos contratos e notas fiscais dos serviços prestados capazes de sustentar suas justificativas quanto aos gastos com publicidade decorrentes da epidemia de dengue, entendemos possível acatar a declaração da emissora de rádio local (peça nº 43) na qual restou confirmada que as inserções foram única e exclusivamente na área de saúde e de campanha de conscientização.

Ainda, vale ressaltar que **os valores já mencionados não representam gasto significativo a ponto de macular as contas do Gestor**, razão pela qual entendemos por ressaltar o item, afastando a multa sugerida.

Outro elemento que deve ser levado em conta é a análise do dispositivo legal que veda a prática em discussão. O art. 73, VII⁸, da Lei Federal nº 9.504/1997 enquadra como irregular “condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais”.

⁷ Maioria: Conselheiros Artagão de Mattos Leão (relator) e Ivens Zschoerper Linhares. O Auditor Cláudio Augusto Kania votou pela emissão de Parecer Prévio pela irregularidade.

⁸ Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

VII - empenhar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Entende-se que a intenção da mencionada norma, conforme se depreende de seu *caput*, é coibir a utilização da propaganda institucional em benefício de candidato à reeleição.

Assim, o argumento do responsável de que sequer se candidatou à reeleição deve ser considerado na análise de todo o contexto envolvendo a impropriedade.

De fato, ao consultar a relação de candidatos no site do Tribunal Superior Eleitoral⁹, verifiquei o senhor Fulvio Boberg não se candidatou à reeleição.

Portanto, entendo que o valor excedente de gastos com publicidade não teve como intenção a reeleição do responsável, eis que sequer se candidatou para tal; ou sequer possuía materialidade suficiente, dado seu valor irrelevante para efetivamente desequilibrar o pleito eleitoral.

Logo, ao analisar o conjunto de elementos presentes neste caso, conforme preceitua o Prejulgado n.º 13 desta Corte de Contas, diante da ausência de indícios de dolo ou má-fé, entendo pela conversão do item em ressalva e afastamento a aplicação da multa do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

Ressalta-se que esta Corte de Contas já possui decisões semelhantes, à exemplo do Acórdão de Parecer Prévio nº 80/22-STP, de relatoria do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares:

Todavia, segundo juízo de razoabilidade e proporcionalidade, o excesso de R\$ 1.365,33 em relação à média dos três últimos exercícios e o excesso de R\$ 1.224,00 em relação às despesas com publicidade do exercício anterior não evidenciam relevância e materialidade que deva ensejar a recomendação de irregularidade de toda a gestão.

É necessário atentar para o fato de que art. 73, inciso VII, da Lei Federal n.º 9.504/97 tem como principal objetivo evitar o uso da máquina administrativa, no caso, por meio da publicidade, de modo que possa

⁹<https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/municipios/2020/2030402020/76295/candidatos> . Acesso em 14/07/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

desequilibrar o pleito eleitoral, no presente caso, o excesso apresentado não revela esse potencial.

3 VOTO

Em face do exposto, com fundamento no art. 16, inciso II¹⁰, da Lei Complementar Estadual n. ° 113/2005, **VOTO** pela **regularidade** das contas da Câmara Municipal de Jacarezinho, referentes ao exercício de 2020, com **ressalva** em razão de “despesas com publicidade institucional realizadas até 15 de agosto de 2020 em montante superior à média dos gastos nos 2 (dois) primeiros quadrimestres dos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito”.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para as devidas anotações.

Na sequência, autorizo o encerramento do feito, em conformidade com o art. 398, § 4º, do Regimento Interno¹¹, e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

¹⁰ “Art. 16. As contas serão julgadas:

(...)

II – regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão;”

¹¹ “Art. 398. (...)

§ 4º Os processos julgados regulares com ressalvas, ou contendo determinações e recomendações, após as devidas anotações e cumprimento das eventuais comunicações, serão encerrados, mediante despacho do Relator.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I - **julgar regulares** as contas da Câmara Municipal de Jacarezinho, referentes ao exercício de 2020, com **ressalva** em razão de “despesas com publicidade institucional realizadas até 15 de agosto de 2020 em montante superior à média dos gastos nos 2 (dois) primeiros quadrimestres dos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito”;

II - após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para as devidas anotações;

III - na sequência, autorizar o encerramento do feito, em conformidade com o art. 398, § 4º, do Regimento Interno, e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 25 de agosto de 2022 – Sessão Virtual nº 11.

IVAN LELIS BONILHA
Presidente