



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

PROCESSO Nº: 179506/21
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE FLÓRIDA
INTERESSADO: ANTONIO EMERSON SETTE, MARCIA CRISTINA DALL AGO
RELATOR: CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 502/23 - Segunda Câmara

Prestação de Contas do Prefeito. Município de Flórida. Exercício de 2020. 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. Despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições. Voto Vencedor: emissão de Parecer Prévio pela regularidade com ressalva das contas.

1. DO RELATÓRIO DO VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)

Trata-se da Prestação de Contas do Prefeito do Município de Flórida, referente ao exercício de 2020, de responsabilidade de Márcia Cristina Dallago.

O orçamento para o exercício foi inicialmente fixado em R\$ 18.500.880,00.

As informações concernentes às prestações de contas dos exercícios anteriores, constantes da Instrução 4729/21-CGM (peça 8), são as seguintes:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

Nº DO PROCESSO	ANO	ASSUNTO	TRÂMITE ATUAL	TIPO ATO	Nº ATO	RESULTADO
304695/17	2016	PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL	DP	PPR	321/2018	Parecer prévio pela regularidade com ressalvas com aplicação de multa e recomendações
266355/18	2017	PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL	DP	PPR	618/2019	Parecer prévio pela regularidade com ressalvas com aplicação de multa e determinações
192487/19	2018	PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL	DP	PPR	531/2019	Parecer prévio pela regularidade
268831/20	2019	PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL	DP	PPR	378/2020	Parecer prévio pela regularidade

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, por meio da Instrução 4729/21, constatou a existência das seguintes impropriedades: (1) ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no Laudo Atuarial; (2) 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 e (3) despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições.

O município apresentou defesa na peça processual 22.

Reavaliando a questão, a CGM (Instrução 346/23 – peça 23) opinou pela conversão em ressalva do item relacionado à ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no Laudo Atuarial, mantendo a irregularidade das contas com aplicação de multas em relação aos demais apontamentos.

Por seu turno, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em seu Parecer 143/23-3PC (peça 24), opinou pela manutenção da irregularidade em relação aos três apontamentos iniciais.

Instada a se manifestar sobre os documentos juntados nas peças 26 e 27, a unidade técnica manteve o opinativo anterior (Instrução 2563/23 – peça 30).

O órgão ministerial, da mesma forma, reiterou o parecer anterior (Parecer 507/23-3PC – peça 31).

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

2. FUNDAMENTAÇÃO DO VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)

Inicialmente, sobre a ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no Laudo Atuarial, em sua defesa, o município alegou que, em razão das dificuldades financeiras, não conseguiu repassar ao RPPS os valores integrais referentes aos aportes para amortização do déficit atuarial, tendo sido pagos R\$ 219.615,52 (duzentos e dezenove mil seiscentos e quinze reais e cinquenta e dois centavos) naquele exercício e o restante, R\$ 550.000,00, em 36 parcelas, conforme Termo de Parcelamento nº 00800/2020 firmado em 30/12/2020, devidamente homologado pelo Ministério da Previdência Social.

Em consulta ao site do Ministério da Previdência Social – Relatório Acompanhamento de Acordo de Parcelamento, a unidade técnica verificou que o Município de Flórida efetuou os repasses referentes às parcelas de 2020 e 2021, destacando que as despesas não foram empenhadas no mês de sua competência, em atenção ao disposto no art. 60 da Lei nº 4.320/64 e que, se fosse considerado, no exercício o valor parcelado, o município teria apresentado resultado deficitário de 2,90%.

Assim, respaldado no opinativo técnico, entendo que a irregularidade poderá ser convertida em ressalva.

Sobre a 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, verificou-se a seguinte situação:

DESCRIÇÃO	VALOR (R\$)
1º e 2º Quadrimestres de 2017	10.928,46
1º e 2º Quadrimestres de 2018	9.660,00
1º e 2º Quadrimestres de 2019	6.440,00
Média dos dois primeiros quadrimestres dos três últimos anos	9.009,49
1º e 2º Quadrimestres de 2020	22.540,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

Após analisar a defesa e efetuar os ajustes dos cálculos para excluir despesas com assessoria de imprensa que foram indevidamente registradas como publicidade institucional, a unidade técnica constatou que o valor da despesa com publicidade institucional realizada até 15 de agosto de 2020 ainda é superior à média dos gastos realizados nos dois primeiros quadrimestres dos três últimos anos anteriores ao pleito, no montante de R\$ 1.958,33, conforme quadro abaixo:

DESPESAS COM PUBLICIDADE INSTITUCIONAL REALIZADAS ATÉ 15 DE AGOSTO DE 2020 (Ajustado)

Descrição	Valor Apurado 1º Exame (R\$)	Exclusão Contraditório (R\$)	Inclusão Contraditório (R\$)	Valor Líquido (R\$)
1º e 2º Quadrimestres de 2017	10.928,46	7.553,46	1.125,00	4.500,00
1º e 2º Quadrimestres de 2018	9.660,00	4.860,00	5.625,00	10.425,00
1º e 2º Quadrimestres de 2019	6.440,00	3.240,00	9.600,00	12.800,00
Média dos dois primeiros quadrimestres dos três últimos anos	9.009,49			9.241,67
1º e 2º Quadrimestres de 2020	22.540,00	11.340,00	0,00	11.200,00

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).

Portanto, deverá ser mantida a restrição, em razão da afronta ao art. 73, VII, da Lei Federal nº 9.504/1997¹.

Por fim, com relação às despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições (exceto a publicação legal de normas, regulamentos e editais), verificou-se o seguinte gasto:

MÊS	VALOR (R\$)
Agosto	3.220,00
Setembro	3.220,00
Outubro	3.220,00
Novembro	0,00

Nota 1 - Conforme Emenda Constitucional nº 107/2020 a vedação para despesas com publicidade compreende o período de 16 de agosto de 2020 até a realização do pleito.

Nota 2 - Para este item de análise apura-se restrição quando o somatório dos valores apurados nos meses que antecedem o pleito for superior a R\$ 1.500,00 (10% do valor estabelecido no § 5º do artigo 1º da Resolução nº 60/17 - TCE/PR).

¹Art. 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; ([Redação dada pela Lei nº 14.356, de 2022](#))



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

Mesmo após ajustes, excluindo despesas relacionadas aos serviços de assessoria de imprensa, permanece o montante de R\$ 4.800,00 com despesas de publicidade institucional realizadas no período de vedação:

Nº Empenho	Data Empenho	Nº NF	Data NF	Data Liquidação	Nº Liquidacao	Valor
3160	28/08/2020	303	31/08/2020	31/08/2020	4178	1.600,00
3160	28/08/2020	311	28/09/2020	28/09/2020	4572	1.600,00
3160	28/08/2020	325	28/10/2020	28/10/2020	5085	1.600,00
TOTAL						4.800,00

Apesar das justificativas quanto a este item fazerem referência ao enfrentamento da pandemia do Covid 19, não foram encaminhados documentos que comprovem a alegação, como cópias das publicações realizadas, cópias das notas fiscais contendo a descrição dos serviços e respectivas ordens de serviço, pedidos de inserção, contendo o descritivo das campanhas e dos áudios, quando cabíveis, além de outros documentos que comprovem o conteúdo das publicidades realizadas e/ou autorização da Justiça Eleitoral.

Assim, corroboro a conclusão da unidade técnica pela manutenção da irregularidade.

3. VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)

Em face do exposto, com fundamento nos arts. 1º, inciso I², e 16, inciso III, alínea “b”³, ambos da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, **VOTO**:

3.1 pela emissão de Parecer Prévio recomendando a irregularidade das contas do Prefeito Municipal de Flórida, exercício financeiro de 2020, em razão das seguintes impropriedades: 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 e

² Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão constitucional de controle externo, com sede na Capital do Estado, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei:

I – apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado nos prazos gerais previstos na Constituição Estadual, na Lei de Responsabilidade Fiscal, e nos prazos específicos previstos nesta lei;

³ Art. 16. As contas serão julgadas:

III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

b) infração à norma legal ou regulamentar;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições;

3.2 pela aplicação à Sra. Marcia Cristina Dallago da multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

3.3 pela ressalva do item relacionado à ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no Laudo Atuarial.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para as devidas anotações e ao Gabinete da Presidência para comunicação da deliberação ao Poder Legislativo Municipal⁴.

4. VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI)

Prestação de Contas do Prefeito Municipal.
Município de Flórida. Exercício de 2020. Pela
Regularidade com Ressalvas.

I. RELATÓRIO DO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI)

Trata-se de Prestação de Contas do Prefeito do Município de Flórida, referente ao exercício de 2020, de responsabilidade de Márcia Cristina Dallago.

A Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM, por meio da Instrução 2563/23 (peça 30), após análise do contraditório, concluiu pela irregularidade das contas em face *(i) das despesas com publicidade institucional realizadas até 15 de agosto de 2020 em montante superior à média dos gastos nos 2 (dois) primeiros*

⁴ Regimento Interno: “Art. 217-A. Pelo parecer prévio o Tribunal manifesta seu juízo acerca das contas de governo prestadas pelos Chefes do Poder Executivo Estadual e Municipal, que serão encaminhadas, após o trânsito em julgado, ao Poder Legislativo competente para o julgamento.

(...)

§ 6º Após o trânsito em julgado, a decisão será comunicada ao Poder Legislativo competente para o julgamento das contas, ficando o parecer prévio e demais documentos constantes do processo disponíveis para a consulta pública no sítio do Tribunal na internet.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

quadrimestres dos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito e (ii) das despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições. Ao final, a unidade técnica opinou pela ressalva do apontamento referente aos aportes para cobertura do déficit atuarial.

Instado a se manifestar o órgão ministerial corroborou o opinativo técnico pela irregularidade das contas (Parecer 507/23, peça 31).

O voto condutor na mesma senda, acompanhando a unidade técnica, entendeu que as restrições referentes às *despesas com publicidade* devem ser mantidas.

II. FUNDAMENTAÇÃO DO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI)

Em que pese o bem lançado voto condutor, divirjo quanto à manutenção da irregularidade das contas em relação aos apontamentos remanescentes, pois verifico que eles podem ser objeto de ressalvas, no presente caso, uma vez que não possuem o condão de macular as contas de governo anuais do Município de Flórida, em fase de sua diminuta expressividade.

Denota-se no tocante a impropriedade referente às *despesas com publicidade institucional em montante superior à média dos gastos dos 2 primeiros quadrimestres dos 3 últimos anos que antecedem o pleito*, que após a unidade técnica realizar os ajustes dos cálculos, remanesceu o montante de **R\$ 1.958,33** (mil, novecentos e cinquenta e oito reais e trinta e três centavos) acima da média.

Assim, dado o montante do valor, entendo que ele não tem a magnitude de macular as presentes contas, não me parecendo razoável a emissão de parecer prévio pela irregularidade das contas em razão desse apontamento.

Não obstante, analisando o demonstrativo elaborado pela CGM (fl. 13 da Instrução 2562/23, peça 30) observa-se que o total de despesas gasto nos 1º e 2º quadrimestres de 2020 foram inferiores aos gastos realizados no mesmo período no exercício anterior (2019) o que nos autoriza concluir que houve



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

continuidade das despesas com publicidade realizadas pelo Município e não uma excepcionalidade ocorrida no ano eleitoral para fins de utilização indevida da máquina pública.

Pelas razões expostas, considerando a inexpressividade do valor que superou a média dos gastos com publicidade no exercício (R\$ 1.958,33) e a evidência de que não se tratou de gastos excepcionais realizados apenas no ano eleitoral, entendo que o item pode ser objeto de **ressalva**.

Igualmente no que tange às despesas com publicidade institucional no período que antecede as eleições, a qual totalizou **R\$ 4.800,00** (quatro mil e oitocentos reais), pois além dos valores não possuem expressividade para macular as contas anuais do governo, há de se considerar que o exercício de 2020 foi anômalo, em face a Covid 19, e embora não tenha o Município comprovado que as despesas se referiam ao enfrentamento da pandemia, não há como negar as dificuldades vivenciadas pelos entes públicos frente a reconhecida situação emergencial.

Desta feita, a exemplo do apontamento anterior, entende que a restrição pode ser convertida em **ressalva**.

Assevera-se ainda, que em casos assemelhados esta Corte já se posicionou pela ressalva do apontamento referente às despesas com publicidade nos Acórdãos de Parecer Prévio 322/23 e 295, ambos da Primeira Câmara, *in verbis*:

Com relação às “despesas com publicidade institucional realizadas até 15 de agosto de 2020” e às “despesas com publicidade institucional no período de vedação que antecede as eleições”, a mesma instrução da CGM indica, respectivamente, a fls. 35 e 36, como sendo de R\$ 1.821,67 (R\$ 41.640,00 – R\$ 39.818,33) e R\$ 12.915,00 (somatório dos valores de agosto a novembro de 2020) o valor dos montantes que teriam sido dispendidos irregularmente. Embora o gestor não tenha apresentado defesa no período do contraditório, tendo sido deferido, inclusive, seu pedido de prorrogação de prazo (fl. 19), entendo que os baixos valores dos montantes dispendidos não justificam a manutenção da irregularidade,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

ainda mais, por serem esses os únicos apontamentos remanescentes, justificando-se, assim, a sua conversão em ressalva. (Acórdão de Parecer Prévio 322/23, protocolo 194700/21)

Atinente às “despesas com publicidade institucional realizadas em período antecedente às eleições”, no valor de R\$ 4.899,75, após as justificativas apresentadas, vê-se que os gastos efetuados se deram com publicidade de campanhas de vacinação, programa de Refis e prevenção contra dengue e covid-19. Desse modo, a partir das justificativas apresentadas, conclui-se pela regularização parcial do item, deixando de aplicar a multa e expedindo ressalva ao apontamento. (Acórdão de Parecer Prévio 295/23, protocolo 217424/21).

Ao final, no tocante à *ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no laudo atuarial* acompanho o voto condutor pela **ressalva** do item.

III. VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI)

Diante do acima exposto, proponho a emissão de **parecer prévio** recomendando a **REGULARIDADE** das contas da senhora MARCIA CRISTINA DALLAGO, prefeita do Município de Flórida, exercício de 2020, **RESSALVANDO** (i) *das 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* e (ii) *das despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições*; e (iii) *à ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial*.

VISTOS, relatados e discutidos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SEGUNDA CÂMARA

Acordam os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro **AUGUSTINHO ZUCCHI**, por maioria absoluta, em:

- emitir de **Parecer Prévio** recomendando a **REGULARIDADE** das contas da senhora MARCIA CRISTINA DALLAGO, prefeita do Município de Flórida, exercício de 2020, **RESSALVANDO** (i) *das 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 e* (ii) *das despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições; e* (iii) *à ausência de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial.*

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI (voto vencedor). O Conselheiro IVAN LELIS BONILHA (voto vencido) votou pela emissão de Parecer Prévio recomendando a irregularidade com ressalva das contas e aplicação de multa.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 16 de novembro de 2023 – Sessão nº 20.

AUGUSTINHO ZUCCHI
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente