TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	352754/17
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA
INTERESSADO:	CESAR AUGUSTO CAROLLO SILVESTRI FILHO, JORGE LUIZ MASSARO, LUIZ FERNANDO RIBAS CARLI, MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
ADVOGADO / PROCURADOR	JAQUELINE MARQUES DE SOUZA, MARIA ANGÉLICA ODEBRECHT MASSARO, PRISCILA STELA PEDROSO
RELATOR:	CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 950/23 - Tribunal Pleno

Recurso de revista. Prestação de Contas do Município de Guarapuava. Exercício de 2008. Mantida a recomendação de ressalva do acúmulo de cargos públicos pelo Vice-Prefeito, uma vez que a ciência da falha se deu apenas em período posterior ao exercício ora analisado, com a adoção efetiva de medidas saneadoras pelo agente, afastando qualquer indício de má-fé. Recomendação de ressalva, conforme precedentes. Mantida a recomendação de ressalva da ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias por agentes políticos já aposentados, que comprovaram recolhimento efetuado em face do regime geral de previdência em atividades privadas. Recomendação de ressalva, conforme precedentes. Despesas com publicidade no primeiro semestre do ano superiores à média dos gastos do primeiro semestre dos últimos três anos, em contrariedade ao art. 73, inciso VII, da Lei Federal n.° 9.504/97. Valores que apresentam grande relevância e materialidade. Provimento do item para converter em recomendação de irregularidade das contas. Conhecimento e provimento parcial do recurso. Reforma do Acórdão de Parecer Prévio n.° 97/2017 da Segunda Câmara. Irregularidade das despesas com publicidade em ano eleitoral.

01. Trata-se de Recurso de Revista (peça 134) interposto pelo Ministério Público de Contas do Estado do Paraná, representado pela ilustre Procuradora, Dra. Juliana Sternadt Reiner, em face do Acórdão de Parecer Prévio n.° 97/2017 da Segunda Câmara (peça 131), pelo qual foram julgadas regulares com

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KTCK

ressalva as contas referentes à gestão do Município de Guarapuava no exercício de 2008, de responsabilidade do Sr. Luiz Fernando Ribas Carli, Prefeito durante o referido exercício, tendo em vista os seguintes fatos:

1) Acúmulo ilegal de cargos pelo Sr. Jorge Luiz Massaro (médico e Vice-Prefeito de 2005 a 2011);

2) Falta de retenção das contribuições dos agentes políticos ao INSS; e

3) divergência entre as baixas da consignação do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) da Câmara, não contabilizadas na receita do Poder Executivo.

Foi recomendada a regularidade do item apontado como excesso de despesas em ano eleitoral.

Não foram aplicadas sanções aos responsáveis.

O *Parquet* pleiteou a reforma da decisão a fim de que se emita parecer prévio recomendando a irregularidade das contas em razão do excesso de gastos em período eleitoral, contrariando o disposto no art. 73, VII, da Lei Federal n.º 9.504/97, bem como em razão da falta de retenção das contribuições previdenciárias dos agentes políticos ao INSS. Por fim, indicou o acúmulo indevido de remunerações pelo Vice-Prefeito. Tendo em vista esse último fato, opinou pela instauração de Tomada de Contas Extraordinária e encaminhamento de cópias dos autos ao Ministério Público Estadual.

Pelo Despacho n.° 937/17-GCILB (peça 136), o recurso foi recebido e determinado o sorteio de novo relator.

Pelo Despacho n.°1093/17-GCIZL (peça 140), em cumprimento ao art. 475 do Regimento Interno, determinei a intimação do Município de Guarapuava, do responsável pelas contas, o Sr. Luiz Fernando Ribas Carli, Prefeito à época, e do Sr. Jorge Luiz Massaro, Vice-Prefeito, para que lhes fosse oportunizada a apresentação de contrarrazões.

O Sr. Jorge Luiz Massaro apresentou contrarrazões na peça 145. O Município de Guarapuava, por sua vez, apresentou contrarrazões na peça 147. O Sr. Luiz Fernando Ribas Carli apresentou suas manifestações na peça 149.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KTCK

Em atenção à tramitação regimental, pelo Despacho n.° 1432/17-GCIZL (peça 150), foi determinada a remessa dos autos à unidade instrutiva e ao Ministério Público de Contas.

Inicialmente, por meio da Instrução n.° 2744/20 (peça 156), a Coordenadoria de Gestão Municipal manifestou-se pelo provimento integral do recurso, a fim de recomendar a irregularidade de cada um dos fatos discutidos, com aplicação de sanções.

O Ministério Público de Contas, pelo Parecer n.° 174/20 (peça 157), igualmente manifestou-se pelo provimento do recurso.

Todavia, o Sr. Jorge Luiz Massaro apresentou razões e documentos complementares nas peças 159 a 161 e nas peças 165 a 167.

Os documentos foram recebidos conforme Despachos n.° 1270/20-GCIZL (peça 162) e 1357/20 (peça 169).

A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.° 5338/22 (peça 171), em síntese, reiterou seu opinativo pelo provimento do recurso.

O Ministério Público de Contas, pelo Parecer n.° 277/22 (peça 172), corroborou a manifestação técnica.

É o relatório.

2. Passo à análise das razões recursais.

2.1. Acúmulo ilegal de cargos pelo Sr. Jorge Luiz Massaro (médico e Vice-Prefeito de 2005 a 2011).

O Ministério Público de Contas entendeu que houve irregularidade decorrente de acúmulo de cargos por parte do Sr. Jorge Luiz Massaro ao assumir o cargo de Vice-Prefeito, tendo em vista que continuou a perceber remuneração relativa ao cargo efetivo de Médico (AGP – Agente Profissional) ocupado junto ao Estado do Paraná, o que configuraria ofensa aos arts. 37, inciso XVI, e 38, inciso II, da Constituição da República.

Afirmou, ainda, que o fato configuraria contrariedade ao entendimento do Supremo Tribunal Federal, conforme ADI 199/PE, ao Provimento n.° 56/2005 desta Corte e a outros precedentes desta Casa. Com isso, requereu a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KTCK

reforma do item, para que seja recomendada a irregularidade das contas, bem como para que seja aplicada multa e instaurada Tomada de Contas Extraordinária.

Razão não lhe assiste.

Sobre a matéria, em princípio, entendo relevante destacar o dever legal de uniformização da jurisprudência, conforme art. 926 do Código de Processo Civil.

Nesse sentido, destaco que o mesmo fato já foi apreciado por este Tribunal em relação ao exercício de 2009, sendo afastados os mesmos fundamentos ora apresentados em sede recursal. Transcrevo as razões do Acórdão de Parecer Prévio n.° 58/14 da Segunda Câmara, de relatoria do ilustre Conselheiro-Substituto Sérgio Ricardo Valadares Fonseca:

> Reforçando o aduzido anteriormente, e nos moldes aventados pelo Ministério Público de Contas, apesar da ausência de menção literal ao cargo de "Vice-Prefeito" no dispositivo constitucional, referido mandato não está excepcionado da determinação. É o que se depreende das decisões do Supremo Tribunal Federal acostadas no Parecer Ministerial de peça 20.
>
> Diverso não é o entendimento deste Tribunal, conforme consagrado no art. 5º do Provimento n.° 56/2005 deste Tribunal:
>
> > § 3° O Prefeito, o Vice-Prefeito e o Secretário Municipal que seja servidor da administração direta, autárquica ou fundacional do Município, do estado ou da União, deverá licenciar-se de seu cargo, emprego ou função e optar pelos vencimentos do cargo sob licença, ou pelos vencimentos do cargo político, sempre de acordo com as leis regedoras da matéria.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KTCK

Entretanto, entendo ser costumeiro que em Municípios menores o Vice-Prefeito exerça normalmente outro cargo, desde que esse não prejudique o primeiro.

O senhor Jorge Luiz Massaro, em função de sua especialidade nas áreas de tisiologia e pneumologia, é referência médica no Estado do Paraná. O atendimento de todos os Municípios da 5ª Regional de Saúde do Estado torna isso evidente (constituída pelos municípios de Boa Ventura de São Roque, Campina do Simão, Candói, Cantagalo, Foz do Jordão, Goioxim, Guarapuava, Laranjal, Laranjeiras do Sul, Marquinho, Nova laranjeiras, Palmital, Pinhão, Pitanga, Porto Barreiro, Prudentópolis, Reserva do Iguaçu, Turvo e Virmond – conforme informações do sítio http://www.sesa.pr.gov.br/).

O servidor, em visita a este Gabinete, apresentou declaração da FUNSAÚDE expondo motivos pelos quais era exigida sua permanência no cargo. Entre outros motivos, citou o quadro de médicos na região – não havendo interesse da Entidade em liberar o servidor de suas atribuições do cargo de médico.

Ademais, o senhor Vice-Prefeito pensou que agia ao abrigo da lei, uma vez que a vedação de acumulação ao seu cargo não é expressa.

É importante salientar que o Senhor Jorge Luiz Massaro comprovou que, em 31 de maio de 2012, solicitou o afastamento do cargo de médico e optou pelos vencimentos do Estado.

Desse modo, os fatos não evidenciam a má-fé do gestor. Por outro lado, em nenhum momento evidenciou-se que os serviços não foram prestados.

A eventual irregularidade das contas terminará por prejudicar o gestor em face de dispositivo constitucional que apresenta possibilidade dúbia de interpretação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KTCK

De outro modo, estará a reprovar todo o período de prestação de serviços médicos essenciais no interior do Estado.

A necessidade de coibir a presente falha é possível alcançar com a aposição de ressalva às contas, sem que se prive o gestor, ordenador de despesas, que em nada foi beneficiado pelo ato, com a privação de direitos políticos.

Desse modo, entendo razoável que, em face da inexistência de indícios de má-fé, seja convertido o presente fato em causa de ressalva das contas.

Em reforço à decisão ora transcrita, em relação ao exercício seguinte, 2010, o Tribunal Pleno, por meio do Acórdão de Parecer Prévio n.° 356/16 (peça 129 dos autos 53864-8/15), de relatoria do ilustre Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, esclareceu que o acúmulo ilegal de cargos somente foi constatado em 04/04/2011, portanto, em período posterior ao exercício em análise:

> Em análise cronológica, tem-se que, em decorrência do contraditório ofertado pelo Município de Guarapuava em 01/10/2010, apenas em 04/04/2011 foi levantada, no Parecer Ministerial n.º 1297/11 (peça n.º 20), a irregularidade na cumulação de cargos. Em decorrência de tal constatação, ofertou-se nova oportunidade para contraditório, momento no qual o Sr. Jorge Luiz Massaro informou que:
>
> > Com efeito, e em que pese o respeito que se deve endereçar a Douta Procuradora, com a devida vênia, tal afirmativa não pode prosperar na medida em que inexiste qualquer tipo de irregularidade na percepção das referidas remunerações, uma vez que trata-se de entes públicos distintos, sendo que na condição de Médico do Estado do Paraná, prestei um concurso púbico, e na condição de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KTCK

Vice-Prefeito - ocupo um cargo constitucional e eletivo.

Ademais, como Médico que sou, sempre desempenhei minhas funções de forma diuturna, não prejudicando a população, nem o erário público.

Já como Vice-Prefeito, somente por 34 (trinta e quatro) dias ocupei o cargo de Prefeito (15/5/2009 a 17/6/2009), ante o afastamento do titular, sendo certo, que naquela oportunidade declinei da remuneração do Estado, conforme faz prova o incluso DOSSIE HISTÓRICO FUNCIONAL.

Assim, tais cargos possuem compatibilidade de horários, na medida em que na condição de Vice-Prefeito não ocupo cargo público propriamente dito, exceto quando assumi a condição de Prefeito em 2009, oportunidade como disse acima, declinei do recebimento cumulativo.

Com a devida vênia, a condição estampada no inciso II do artigo 38 de nossa magna Carta não veda de forma expressa a situação do VicePrefeito, mas sim a do Prefeito, que não é o caso do e. parecer prolatado pela representante do parquet.

Por fim, em 15 de outubro de 2011, após tomar conhecimento da irregularidade lá apontada, restou comprovado que o Sr. Jorge Luiz Massaro efetuou a opção pelo salário oriundo do Governo do Estado do Paraná,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KTCK

abrindo mão daquela eventualmente advinda do Município de Guarapuava.

Feita esta breve digressão, pode-se concluir que, de fato, o Recorrente não agiu de má-fé, uma vez que a partir do momento em que teve ciência da irregularidade na cumulação, prontamente efetuou a opção condizente com o corpo legislativo pátrio e jurisprudencial, dando atendimento, inclusive, ao que foi decidido no v. Acórdão n.º 271/06-STP (protocolo n.º 6672-5/05).

Com isso, fazendo-se a subsunção dos fatos concretos às normas, verifico que, em caráter excepcional, mostra-se desproporcional e desarrazoado determinar a devolução dos valores indevidamente percebidos em caráter de cumulação de cargos pelo Sr. Jorge Luiz Massaro, bem como a cominação da multa prevista no artigo 89, §2º, da LC n.º 113/05, em 10% do valor total do dano, ao Sr. Luiz Fernando Ribas Carli.

(Grifei)

Assim, diante das circunstâncias do caso e da efetiva correção da falha quando de sua ciência, ainda que em exercício seguinte, não seria razoável imputar a irregularidade de toda a gestão. Nesse sentido, sigo a fundamentação apresentada pelo ilustre Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, em sede de recurso de revista (68307/16), ao manter a ressalva do item em face do exercício de 2009, conforme Acórdão n.° 2922/20 do Tribunal Pleno:

Diante de tal cenário, como o Decreto-Lei nº 4.657/194212, com a redação dada pela Lei nº 13.655/2018, dispõe, no § 1º do seu artigo 22, que “em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KTCK

> circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente", com a presunção de boa-fé dos gestores e lançando mão do princípio da razoabilidade, entendo incabível a aplicação de multa e determinação de devolução de valores, sendo suficiente o registro de ressalva, como bem pontuou o Relator originário

Portanto, em face do art. 22, § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, diante das circunstâncias do caso concreto e seguindo a jurisprudência desta Corte, mantenho a ressalva do presente item, razão pela qual nego provimento ao recurso do Ministério Público de Contas.

2.2. Falta de retenção das contribuições dos agentes políticos ao INSS.

O Ministério Público de Contas se insurgiu em face da falta de comprovação de efetiva retenção das contribuições previdenciárias dos agentes políticos ao INSS. Alegou que as provas dos autos seriam insuficientes para comprovar que os gestores, ainda que sob regime privado, teriam contribuído ao Regime Geral de Previdência Social. Afirmou que o vínculo ao RGPS e a consequente contribuição previdenciária são obrigatórios aos titulares de mandatos eletivos, independentemente de o agente político ser previamente aposentado em outro cargo.

Razão não lhe assiste.

Inicialmente, entendo relevante destacar que a presente matéria passou pela análise desta Corte entre os exercícios de 2005 a 2010, com análise específica das contribuições previdenciárias devidas pelo Prefeito, o Sr. Luiz Fernando Ribas Carli, e pelo Vice-Prefeito, o Sr. Jorge Luiz Massaro. consolidando-se, diante das provas apresentadas, o entendimento pela ressalva da falha. Nesse sentido, apresento quadro com resumo dos processos de prestações de contas do Município de Guarapuava:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KTCK

Autos	Exercício	Acórdão	Relator	Resultado/Recomendação	Descritivo
143160/06	2005	ACÓRDÃO Nº 28/08 – Primeira Câmara	Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares	Regulares com ressalva	Convertidas em ressalvas diferenças não recolhidas do INSS pelo Sr. Jorge Luiz Massaro e pelo Sr. Luiz Fernando Ribas Carli.
156266/07	2006	ACÓRDÃO Nº 702/09 - Segunda Câmara	Auditor Jaime Tadeu Lechinski	Regulares com ressalva	Diante das justificativas apresentadas as diferenças de contribuições previdenciárias foram entendidas como regulares
146493/08	2007	ACÓRDÃO Nº 498/09 - Primeira Câmara	Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares	Regulares com ressalva	Convertidas em ressalva diferenças não recolhidas do INSS pelo Sr. Jorge Luiz Massaro e pelo Sr. Luiz Fernando Ribas Carli.
121206/09	**2008**	**Sob análise**			
163782/10	2009	ACÓRDÃO Nº 2922/20 - Tribunal Pleno	Conselheiro Ivan Lelis Bonilha	Regulares com ressalva	Manteve a ressalva do item conforme decisão originária. ACÓRDÃO Nº 58/14 – Segunda Câmara, auditor SRVF
151269/11	2010	ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 356/16 - Tribunal Pleno	Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães	Regulares com ressalva	Reforma da decisão originária para converter em ressalva as diferenças não recolhidas ao INSS

Portanto, novamente, sopeso que, diante dos mesmos fatos, há o dever de uniformização da jurisprudência, conforme determina o art. 926 do Código de Processo Civil, o que, em princípio, milita a favor da manutenção da ressalva do item.

Nos presentes autos, a falha foi tratada nos seguintes termos, conforme Acórdão de Parecer Prévio n.° 97/17 da Segunda Câmara (peça 131):

> No que diz respeito à falta de retenção das contribuições dos agentes políticos ao INSS, entendo que a questão enseja apenas ressalva, uma vez que o ex-Prefeito demonstrou ser

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KTCK

servidor inativo da União, bem como juntou declaração onde consta que exercia atividades empresariais (peça nº 83, fl. 2).

Do mesmo modo, o ex-Vice-Prefeito demonstrou que em função de atividades empresariais, contribuía com o INSS, o que justificaria a falta de retenção (peça nº 52 e 58).

Cumpre ressaltar que este apontamento, na análise das contas dos exercícios de 2005, 2006 e 2007, foi considerado apenas como ressalva pelos mesmos motivos aqui expostos, conforme decisões consubstanciadas nos votos dos relatores Ivens Zschoerper Linhares (à época Auditor) e Jaime Tadeu Lechinski.

De fato, na fl. 2 da peça 83 consta Declaração emitida pelo Instituto Nacional do Seguro Social, atestando que o Sr. Luiz Fernando Ribas Carli, era funcionário do então INAMPS – Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social –, tendo se aposentado desde 1933, pelo Regime Jurídico Único, como servidor estatutário. Na fl. 6 da peça 83 há o cadastro do CNIS (Cadastro Nacional de Informações Sociais) indicando, a partir de 06/2000 sua situação como Contribuinte Individual, portanto, contribuía sob o regime privado, o que, em princípio, abrange suas atividades empresariais, contribuindo a partir de pró-labore, conforme alegado na fl. 2 da peça 68 e fl. 4 da peça 149.

Por sua vez, em relação ao Vice-Prefeito, o Sr. Jorge Luiz Massaro, na peça 52, comprovou-se o recolhimento de contribuições previdenciárias em relação a atividades privadas que exercia junto à Unimed, sendo, ainda que em parte, contribuições incidentes sobre o teto de remunerações do INSS. Na peça 58, consta comprovante de que o Vice-Prefeito já era aposentado pelo INSS, sendo a data inicial de seu benefício (DIB), 02/08/2006, ou seja, anterior ao exercício em análise.

De outro modo, os documentos emitidos pelo INSS com indicação de recolhimentos previdenciários na fl. 2 da peça 159, em princípio, comprovam o recolhimento de contribuições sobre o teto previdenciário.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KTCK

O fato foi também objeto de minha análise na prestação de contas do exercício de 2005 (autos 143160/06), em relação ao Vice-Prefeito, acompanhei a Instrução n.° 4477/07 da Coordenadoria de Gestão Municipal:

> Diante dos esclarecimentos e documentos apresentados, sana-se a irregularidade das contas em relação à falta de contribuição do Vice-Prefeito Sr. Jorge Luiz Massaro, uma vez que comprova que já contribui ao INSS pelo teto de contribuição, ficando assim isento em conformidade com o disposto na Instrução Normativa MPS/SRP nº 03/2005, artigo 13.

Todavia, quanto ao Prefeito, fundamentei nos seguintes termos, conforme Acórdão n.° 28/08 da Primeira Câmara:

> Em que pese a análise da DCM, a irregularidade pode ser convertida em ressalva, visto que, pelo Ofício de f. 422, depreende-se que o Prefeito, como aposentado do Poder Público Federal e beneficiário de Prolabore de pessoa jurídica, recolhe contribuição previdenciária ao Regime Geral.

Assim, os dados constantes dos presentes autos em conjunto com informações já existentes de prestações de contas do Município de Guarapuava nos exercícios de 2005 a 2010 permitem, neste caso, considerando a razoabilidade e proporcionalidade, manter a recomendação de ressalva da presente falha, na forma da decisão originária, razão pela qual, observando a uniformização de jurisprudência, conforme precedentes já citados acima, nego provimento ao recurso do Ministério Público de Contas.

2.3. Excesso de gastos em período eleitoral, contrariando o disposto no art. 73, VII, da Lei Federal n.º 9.504/97.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KTCK

O Ministério Público de Contas se insurgiu em face dos gastos em ano eleitoral. Defendeu que a decisão teria invertido o ônus da prova ao fundamentar que caberia à Unidade Técnica desta Corte analisar de modo individualizado o teor dos gastos, a fim de verificar se houve o atendimento do interesse social das despesas de publicidade. Afirmou que essa interpretação inviabilizaria a aplicação da lei, que passaria a depender de auditorias.

Defendeu o *Parquet* que caberia ao Município de Guarapuava apresentar documentos a fim de evidenciar a lisura dos gastos. Nesse sentido, alegou dissídio jurisprudencial em face do Acórdão de Parecer Prévio n.° 75/17 da Segunda Câmara. Citou, ainda, como paradigma, os autos 130752/09.

Outrossim o *Parquet* defendeu que, segundo inteligência do art. 73, inciso VII, da Lei Federal n.° 9.504/97, estabelece-se apenas comparativo de valores, ou seja, deveria ser considerada a média de gastos nos demais anos em relação ao ano eleitoral, não sendo relevante a análise e exclusão de valores sob alegação de publicidade legítima (caráter informativo, educacional ou social).

Razão lhe assiste.

Transcrevo demonstrativo com os valores impugnados, conforme fl. 8 da Instrução n.° 106/15 (peça 84):

Tabela 2	Despesa com Publicidade – Detalhamento "02" período de 01/01/2008 a 05/07/2008		
Despesas com Publicidade	**Serviços de Publicidade e Propaganda**	**Exclusão do Detalhamento "01"**	**Ajustado – Valor do Detalhamento "02"**
Exercício de 2005	852.620,65	40.017,55	812.603,10
Exercício de 2006	828.662,49	576.580,09	252.082,40
Exercício de 2007	365.342,77	165.409,14	199.933,63
Média dos três últimos anos	**682.208,64**		**421.539,71**
Exercício de 2008 – 01/01 a 05/07/2008	**1.733.551,29**	**136.732,56**	**1.596.818,73**
Evolução em relação à média dos 3 (três) últimos anos			1.175.279,02
Evolução em relação ao exercício de 2007			1.396.885,10

Por sua vez, o art. 73, inciso VII, da Lei Federal n.° 9.504/97 assim dispõe, conforme decisão originária:

> Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KTCK

> igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:
>
> [...]
>
> VII - realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição

Seguindo o Prejulgado n.° 13 desta Corte de Contas[1], a Coordenadoria de Gestão Municipal adotou o menor valor entre a média dos últimos três anos e os gastos do exercício imediatamente anterior. Desse modo, em princípio, tendo por base o valor de R$ 199.933,63 dispendido em 2007, quando considerado o total de R$ 1.596.818,73, teria havido o excesso de R$ 1.396.885,10.

Dando cumprimento ao Prejulgado 13, que estabelece a análise dos gastos de publicidade em face de cada caso, verifico que o valor excedente ora analisado é expressivo, uma vez que excedeu o montante dispendido no primeiro semestre do ano anterior (R$ 199.933,63) e a média dos primeiros semestres dos três anos anteriores (R$ 421.539,71), o que, em princípio, acaba por infringir o principal intuito da Lei Eleitoral, que é assegurar a igualdade entre candidatos.

O relevante excesso constatado leva à presunção legal de que houve maior projeção do candidato que já estava no exercício do mandato eletivo. Ressalto que a falha não é afastada pelos documentos apresentados na peça 81, uma vez que, apesar de alegar que a publicidade teria sido institucional, o fato, em princípio, não afasta o benefício obtido pelo então gestor.

[1] III – Para o período que se encerra três meses antes do pleito, ou seja, o primeiro semestre do ano eleitoral, a análise deverá levar em conta a média anual dos três anos anteriores ou do ano anterior, qual for a menor. Conforme decisão do TSE, esse exame levará em conta a média anual ficando vedada a adoção de qualquer outra proporcionalidade seja mensal ou semestral;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KTCK

Portanto, neste ponto, em face da relevância e materialidade dos valores envolvidos, acompanho as manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 171) e do Ministério Público de Contas (peça 172) para dar provimento ao recurso, a fim de recomendar a irregularidade das contas em relação ao presente item.

3. Face ao exposto, VOTO no sentido de que este Tribunal Pleno conheça do presente Recurso de Revista, para, no mérito, dar-lhe **provimento parcial** a fim de reformar o Acórdão de Parecer Prévio n.° 97/2017 da Segunda Câmara (peça 131), para recomendar a irregularidade das despesas com publicidade no ano eleitoral em valor superior à média dos últimos três anos, no mais, são mantidas as ressalvas apostas pela decisão originária.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro, e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I - Conhecer do presente Recurso de Revista, para, no mérito, dar-lhe **provimento parcial** a fim de reformar o Acórdão de Parecer Prévio n.° 97/2017 da Segunda Câmara (peça 131), para recomendar a irregularidade das despesas com publicidade no ano eleitoral em valor superior à média dos últimos três anos, no mais, são mantidas as ressalvas apostas pela decisão originária;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KTCK

II - após o trânsito em julgado, remeter os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro, e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 27 de abril de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 7.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.KTCK