TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	645431/23
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE SIQUEIRA CAMPOS
INTERESSADO:	FABIANO LOPES BUENO, LUIZ HENRIQUE GERMANO, MUNICÍPIO DE SIQUEIRA CAMPOS
ADVOGADO / PROCURADOR:	ADRIANE TEREBINTO DI BACCO
RELATOR:	CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 21/24 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Prestação de Contas do Prefeito. Ressalva diante da baixa materialidade de despesas com publicidade em período vedado pela Lei Eleitoral. Comprovação de publicidade realizada em cumprimento a TAC firmado junto ao Ministério Público Estadual. Circunstâncias que permitem afastar multa administrativa. Conhecimento e provimento parcial do recurso.

1. Trata-se de Recurso de Revista (peça 51) interposto pelo Sr. Fabiano Lopes Bueno, Prefeito do Município de Siqueira Campos no exercício de 2020, em face do Acórdão de Parecer Prévio n.° 395/23 da Primeira Câmara (peça 47), pelo qual este Tribunal decidiu recomendar a irregularidade das contas em razão de despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições (exceto a publicação legal das normas, regulamentos e editais).

Em razão do mesmo fato, aplicou ao responsável a multa do art. 87, inciso IV, alínea *g*, da Lei Complementar Estadual n.° 113/2005.

Em suas razões recursais (peça 51), o recorrente requereu a reforma da decisão para que as contas recebam a recomendação de regularidade. Em síntese, defendeu que os valores impugnados por este Tribunal seriam de pequena monta, totalizando R$ 10.350,00. Defendeu que não houve promoção pessoal, uma vez que se tratou de publicidade para campanha de cuidados com

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.3PAY

animais, em razão de TAC firmado com o Ministério Público Estadual, e da divulgação de campeonatos municipais de esporte amador. Afirmou, ainda, que o valor não seria suficiente para influenciar as eleições municipais. Por fim, justificou que não teria concorrido à eleição no pleito de 2020, o que afastaria qualquer intenção de ser beneficiado com o impacto das despesas.

Pelo Despacho n.º 1582/23-GCMRMS (peça 52), o recurso foi recebido e determinado o sorteio de novo relator.

Em atenção à tramitação regimental, pelo Despacho n.º 1480/23-GCIZL (peça 55), foi determinada a remessa dos autos à unidade instrutiva e ao Ministério Público de Contas.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.º 4949/23 (peça 57), opinou pelo conhecimento e não provimento do recurso. Defendeu que, quanto à publicidade em promoção do cuidado de animais, as alegações já haviam sido apreciadas em sede de contraditório. Em relação às despesas com divulgações de esporte amador, não teriam sido apresentadas provas suficientes. Assim, manteve a recomendação de irregularidade com aplicação de multa.

O Ministério Público de Contas, pelo Parecer n.º 986/23 (peça 58), manifestou-se pelo conhecimento e provimento parcial do recurso a fim de converter a falha em recomendação de ressalva das contas e afastar a aplicação de multa. Nesse sentido, defendeu que o valor de R$ 10.350,00 não teria a potencialidade de afetar a igualdade de oportunidades no pleito eleitoral, o que afastaria a ofensa ao art. 73, *caput*, da Lei Federal n.° 9.504/1997. Corroborou seu entendimento mediante jurisprudência desta Corte.

É o relatório.

2. Inicialmente, transcrevo demonstrativo com a indicação da falha, conforme apresentado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, na fl. 5 da Instrução n.º 4949/23 (peça 57):

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.3PAY

Nº Empenho	Data Empenho	Nº Documento Fiscal	Data Documento Fiscal	Nº Liquidação	Data Liquidação	Valor Documento	Histórico Empenho
7955	20/08/2020	698	21/08/2020	8137	21/08/2020	8.400,00	Contratação de empresa especializada para produção 15.000 exemplares de jornal informativo da Campanha Educativa sobre cuidados e responsabilidades com os animais, trabalho realizado no Município de Siqueira Campos junto ao Abrigo Municipal e Projeto Castramóvel. (Licitação Nº : 19/2020-DL)
8567	31/08/2020	546	01/09/2020	8721	01/09/2020	650,00	REFERENTE A PUBLICIDADE DO ESPORTE MUNICIPAL REFERENTE AO MÊS DE AGOSTO DE 2020
9815	02/10/2020	554	02/10/2020	10023	02/10/2020	650,00	REFERENTE A PUBLICIDADE DO ESPORTE MUNICIPAL REFERENTE AO MÊS DE SETEMBRO DE 2020. (Compra Direta Nº 1408/2020)
10866	30/10/2020	562	03/11/2020	11120	03/11/2020	650,00	REFERENTE A APOIO AO ESPORTE MUNICIPAL. (Compra Direta Nº 1559/2020)
						10.350,00	

Pela decisão ora impugnada, foi recomendada a irregularidade das contas diante da ausência de provas e esclarecimentos que permitissem identificar o conteúdo das despesas realizadas, assim, apontou-se a ofensa ao art. 73, inciso VI, alínea *b*, da Lei Federal n.° 9.504/97[1].

Todavia, ainda que se possa, em tese, cogitar de eventual ofensa à legislação eleitoral, há que se levar em conta a baixa materialidade ora analisada, no montante de R$ 10.350,00, para efeito de se decidir sobre a recomendação da irregularidade das contas, com vistas ao julgamento das contas anuais do Prefeito pelo Poder Legislativo local.

Nesse sentido, vale reiterar o precedente desta Corte citado pelo *Parquet*, no caso, o Acórdão de Parecer Prévio n.° 465/23 da Primeira Câmara de minha relatoria:

> (...) Além disso, o baixo valor indicado como irregular, de R$ 7.213,67, equivalente a R$ 901,71/mês, neste caso, não se mostra suficiente para caracterizar, conforme preceitua o art. 73 da Lei Eleitoral, uma conduta tendente a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos no pleito eleitoral do Município de Centenário do Sul, razão pela qual, seguindo meu entendimento em condições similares, este

[1] 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:
VI - nos três meses que antecedem o pleito:
a) [...]
b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.3PAY

> apontamento pode ser convertido em ressalva e afastada a multa sugerida (grifei).

Nesse mesmo sentido, cito o Acórdão de Parecer Prévio n.° 521/20 da Segunda Câmara, que, de modo similar ao presente caso, apesar de tratar do inciso VII[2] do art. 73, diante da baixa materialidade, converteu a falha em recomendação de ressalva das contas:

> Após analisar o relatório elaborado pela Unidade Técnica que fundamentou o presente apontamento, entendemos possível afastar a inconformidade sugerida, uma vez que o excesso observado foi de, apenas, R$ 6.133,33 (seis mil cento e trinta e três reais e trinta e três centavos) o que, em nosso entendimento, não representa um excesso que resulte em efetivo desequilíbrio no pleito eleitoral, motivação que possibilita a conclusão pela ressalva. Posicionamento que também tem respaldo no art. 1º, § 5º, da Resolução n.º 60/17 – TCE/PR que prevê o valor de alçada em 15.000,00 (quinze mil reais) neste Tribunal (grifei).

Ademais, no presente caso, verifico que as provas evidenciam falha administrativa no controle do período de realização de despesas, sem, contudo, apresentar indícios de má-fé do gestor.

Nesse sentido, sobre o valor de R$ 8.400,00 destinado à empresa Gênesis Machado e Cia Ltda, em princípio, o recorrente evidenciou que, em atendimento a Termo de Ajustamento de Conduta firmado junto ao Ministério Público Estadual fls. 7/11 da peça 51, promoveu publicidade para divulgação de: (i) campanha sobre cuidados e responsabilidades com animais; (ii) instalação de abrigo

---

respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

[2] VII - realizar, 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 média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito; (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.3PAY

municipal; e (iii) implantação do projeto Castramóvel, de castração de animais (fls. 12/46 da peça 51).

A informação de produção de informativo consta na Nota do Empenho 7955/20 (fl. 6 da peça 51). Por sua vez, foi apresentada cartilha com informações de interesse público sobre a campanha (fls. 43/46 da peça 51).

Quanto à motivação para realização da campanha, evidenciou-se o objetivo de dar cumprimento à Cláusula Quarta do TAC (fl. 9 da peça 51), firmado em 05/08/2015, que exige a implementação de campanhas uma vez ao ano:

> **QUARTA CLÁUSULA:** implementar campanhas periódicas, ao menos uma vez por ano, informando a população a respeito da posse responsável de animais, necessidade de vacinação periódica e controle de zoonoses, através de castração, incentivando a adoção de cães e gatos abandonados, bem como divulgando os termos da legislação, federal, estadual e municipal em vigor a respeito da matéria, mediante ampla divulgação nos meios de comunicação (rádio, jornais impressos e virtuais e mídia televisiva), além de material próprio (folders e assemelhados), a ser distribuído à comunidade em geral, com prévia comunicação e posterior encaminhamento de relatório a esta Promotoria de Justiça, instruídos com comprovação documental;

Por outro lado, comprovou-se que o Ministério Público Estadual, no exercício sob análise, no caso, em 22/10/2020, efetivamente inquiriu quanto ao adimplemento da referida cláusula (fl. 22 da peça 51).

Portanto, os elementos dos autos permitem verificar circunstâncias que levaram à promoção da campanha publicitária, evidenciando sua finalidade pública, com ressalva de falha administrativa no controle do período de sua divulgação.

Quanto ao valor total de R$ 1.950,00 destinados à divulgação de campeonato municipal de futebol amador, a informação, em princípio, foi atestada pelo então Diretor de Esportes, o Sr. Enedir João Cristino Júnior, conforme documento na fl. 48 da peça 51, corroborando as informações constantes das notas de empenhos juntadas nas fls. 50/52 da peça 51. Portanto, em princípio, evidencia-se a finalidade pública da despesa. Em que pese se confirmar a falha no período de realização da publicidade, destaco, todavia, sua baixa materialidade.

Portanto, diante dos dados apresentados, a baixa relevância e materialidade das falhas, pode ser afastada a incidência do art. 73, inciso VI, alínea

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.3PAY

b, da Lei Federal n.° 9.504/97, para efeito de recomendação de irregularidade das contas, observada, ainda, a atenuante de ser essa a única falha remanescente.

De outra forma, os documentos apresentam indícios de boa-fé do gestor em relação aos gastos de publicidade, evidenciando eventual falha administrativa no seu controle, o que permite, conforme proposto pelo Ministério Público de Contas a conversão da falha em recomendação de ressalva das contas.

Destaco ainda que não se evidencia gravidade dos fatos nem mesmo danos à Administração Pública, o que, nos termos do art. 22, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro[3], autoriza a afastar a aplicação da multa do art. 87, inciso IV, alínea *g*, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

Assim, acompanho a manifestação do Ministério Público de Contas para dar provimento parcial ao presente recurso, a fim de converter a falha em recomendação de ressalva das contas e afastar a multa do art. 87, inciso IV, alínea *g*, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 em face do Sr. Fabiano Lopes Bueno, Prefeito do Município de Siqueira Campos no exercício de 2020.

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**, com vistas a reformar Acórdão de Parecer Prévio n.° 395/23 da Primeira Câmara (peça 47), para recomendar a ressalva das contas em razão de despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições (exceto a publicação legal das normas, regulamentos e editais) e afastar a aplicação da multa do art. 87, inciso IV, alínea *g*, da Lei Complementar Estadual n.° 113/2005 em face do Sr. Fabiano Lopes Bueno, Prefeito do Município de Siqueira Campos no exercício de 2020.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro, e, posteriormente, ao Gabinete da Presidência, para as providências contidas no §6º do artigo 217-A do Regimento

[3] Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.
[...]

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.3PAY

Interno e, por fim, à Diretoria de Protocolo, para encerramento, nos moldes do artigo 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:

Conhecer do presente Recurso de Revista, para, no mérito, dar-lhe **provimento parcial**, com vistas a reformar Acórdão de Parecer Prévio n.° 395/23 da Primeira Câmara (peça 47), para recomendar a ressalva das contas em razão de despesas com publicidade institucional realizadas no período que antecede as eleições (exceto a publicação legal das normas, regulamentos e editais) e afastar a aplicação da multa do art. 87, inciso IV, alínea *g*, da Lei Complementar Estadual n.° 113/2005 em face do Sr. Fabiano Lopes Bueno, Prefeito do Município de Siqueira Campos no exercício de 2020.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro, e, posteriormente, ao Gabinete da Presidência, para as providências contidas no §6º do artigo 217-A do Regimento Interno e, por fim, à Diretoria de Protocolo, para encerramento, nos moldes do artigo 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.

§ 2º. Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.3PAY

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Plenário Virtual, 29 de fevereiro de 2024 – Sessão Virtual nº 3.

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.EBFC.3PAY