TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	256157/25
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE SANTA IZABEL DO OESTE
INTERESSADO:	JEAN PIERR CATTO, MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
ADVOGADO / PROCURADOR	
RELATOR:	CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 360/26 - Tribunal Pleno

Representação. Município de Santa Izabel do Oeste. Publicidade Institucional. Atos de promoção pessoal. Princípio da Impessoalidade. Art. 37 e §1º da Constituição Federal. Programa de rádio "De frente com o Prefeito Jean Catto". Procedência. A utilização de recursos privados para o financiamento do programa não afasta por si só o dever de observar o princípio da impessoalidade. Teoria do Órgão. Aspectos qualitativos e quantitativos. Precedentes do TCE/PR. Mídias sociais oficiais da Prefeitura e mídias sociais da Rádio Danúbio Azul Ltda e do Jornal Novo Tempo Ltda – Procedência. Atos com teor de dar prevalência à imagem do Prefeito. Proposta de aplicação de multa – Improcedência. Colisão de princípios fundamentais. Princípio da publicidade x impessoalidade. Boa-fé processual comprovada. Funções pedagógica e corretiva. Parcial procedência. Determinações.

I – RELATÓRIO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES)

Trata-se de representação interposta pelo Ministério Público de Contas, após denúncias anônimas via *e-mail*, por supostas irregularidades na utilização de recursos públicos municipais para promoção pessoal pelo Prefeito de Santa Izabel do Oeste, Sr. Jean Pierr Catto.

Discorrem os fatos que o Sr. Jean detinha programa semanal chamado "De Frente com o Prefeito Jean Catto" na Rádio Danúbio Azul Ltda, como

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

também utilizava de postagens nas redes sociais da Prefeitura. Também, expõe a existência de quatro empenhos, no valor total de R$ 79.200,00 (setenta e nove mil e duzentos reais), em pagamento à supracitada empresa de comunicação, sem, a princípio, prévio procedimento licitatório.

A fim de corroborar os fatos denunciados, o MPC converteu a denúncia anônima em Notícia de Fato nº 35/2021 e solicitou esclarecimentos acerca das possíveis irregularidades através do Canal de Comunicação – CACO, sob o nº 227893.

Após o exame das respostas enviadas pelo Município, o MPC concluiu pela irregularidade da vinculação direta da imagem do gestor municipal à aplicação dos recursos públicos. Desta forma, a 6ª Procuradoria de Contas expediu a Recomendação Administrativa n° 02/2022 - 6PC ao chefe do Executivo municipal para que interrompesse a veiculação do programa de rádio e as postagens em redes sociais, limitando-se à divulgação de notícias afetas às políticas públicas da gestão municipal e ao interesse coletivo da população local.

Não obstante a suposta suspensão do programa de rádio, foram enviadas novas denúncias ao órgão ministerial em virtude de novos eventos de vinculação pessoal do gestor nas mídias sociais da Prefeitura.

Desta forma, o *Parquet* representante defende que o gestor Jean Pierr Catto, como Prefeito e representante do Município de Santa Izabel do Oeste, não respeitou o princípio da impessoalidade previsto no art. 37, §1º, da Constituição Federal ao utilizar canais oficiais da Prefeitura, de forma reiterada, para divulgação de sua imagem, como promoção pessoal, com fuga à função educacional, informativa e de organização social da publicidade institucional.

Conclusivamente, requereu-se o recebimento da representação para:

(i) apurar as irregularidades na divulgação de publicidade institucional nas mídias sociais oficiais do Município de Santa Izabel do Oeste;

(ii) determinar a citação do Município de Santa Izabel do Oeste e do Sr. Jean Pierr Catto, para o exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

(iii) julgar procedente a presente Representação, expedindo-se determinações ao Município de Santa Izabel do Oeste, para que (i) se abstenha de realizar associação entre as ações e programas realizados pelo ente público e o nome dos gestores, principalmente quando realizada em publicações nas redes sociais ou na página oficial da Prefeitura, mesmo quando tais atos não forem custeadas com recursos públicos; (ii) retire de suas redes sociais todas as publicações que associem as ações e programas realizados pelo Município de Santa Izabel do Oeste aos nomes dos gestores;e (iii) se abstenha de realizar publicações atreladas do perfil oficial da prefeitura com o perfil pessoal do prefeito nas redes sociais, a fim de se evitar confusão entre os dois canais;

(iv) aplicar a multa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar nº 113/2005 ao Sr. Jean Pierr Catto, multiplicada em 10 (dez), em face da disposição do §2-A do mesmo artigo, tendo em vista a prática reiterada e sistemática das infrações administrativas aqui apuradas.

Por meio do Despacho nº 546/25 (peça 12), a representação foi recebida e foi determinada a intimação do Município de Santa Izabel do Oeste e do seu atual representante legal para que, no prazo regimental de 15 (quinze) dias, apresentasse contraditório em face das supostas irregularidades noticiadas.

Primeiro a se manifestar nos autos, o Sr. Jean Pierr Catto dispôs as seguintes razões de defesa (peça 20):

Em sintonia com a regra, é possível antecipar que o caso tratado não representa inobservância ou contrariedade ao definido pela Carta Constitucional, sobremodo porque na conduta adotada pelo Interessado não há intenção ou efetiva promoção pessoal, ademais as custas do erário público.

É consabido que a realização de promoções de governo, mesmo com a imposição da impessoalidade, pode conter alguma forma de referência pessoal do administrador público, mesmo porque há uma correlação direta e involuntária fixada com o gestor, porém isso, por si só, não configurará um ato de improbidade ou sequer irregularidade ou ilegalidade constitucional. (...)

Coerente com a certeza da inexistência de ilegalidade na conduta do Interessado, importa já aqui traçar alguns conceitos que são inexoravelmente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

vinculados ao objeto da lide e que justificam sua improcedência – que são sobre a liberdade de expressão, a impessoalidade e a promoção pessoal.

Como premissa urge rememorar que a liberdade de expressão está arrimada como direito constitucional fundamental e vem previsto no inciso IV do artigo 5ª da Constituição Federal(...)

Em tudo que instrui a Representação não há uma única apuração que possa taxativamente reconhecer a ação de autopromoção do Interessado, seja com o fim de demonstrar ou convencer que ele seja o melhor gestor ou seja com o propósito de buscar ou pretender a sua capitalização perante a sociedade, como responsável distinto das ações administrativas informadas ou como agente político. (...)

Com relação específica ao programa de rádio, beira o excesso a mera possibilidade de ser reconhecida a ilegalidade ou a promoção pessoal do Interessado. Por primeiro e definitivo, não se pode afastar da regularidade da conduta quando se atenta que não há qualquer envolvimento de recurso público para realização do expediente informativo na emissora de rádio já especificada. Ou seja, trata -se do mais lídimo exercício do direito de expressão, contratado e subsidiado entre particulares e que tem o mote de debater as ações políticas e administrativas do Município, algo corriqueiro/ordinário em todo o País. (...)

Ainda sobre os requisitos formulados no respectivo expediente, impende clarear a esse ente fiscalizador que o programa “De Frente com o Prefeito Jean Catto” trata-se de um projeto de mídia informativa, educacional e de orientação social arquitetado entre a Rádio Danúbio Azul e o ora Interessado, em meados de outubro de 2021. (...)

Definitivamente não há como vislumbrar alguma pretensão de promoção pessoal debatendo sobre remuneração de servidores, sobre plantão de serviços públicos ou sobre problemas com saneamento e vias públicas, tudo isso é tema para polêmica na comunidade ou no máximo de informação pela Administração.

A alegação “suplementar” de promoção pessoal dos agentes Jean P. Catto (Prefeito/Interessado) e Moacir Maróstica (vice-prefeito), pelo fato de aparecerem em imagens geradas pela Administração e realizarem manifestações no

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

programa de rádio questionado, sobre temas da Administração, é manifestadamente indevida e irrazoável.

Observe que àquelas que foram realizadas nas redes sociais do Interessado e replicadas nos perfis virtuais do Município de Santa Izabel do Oeste, por lógico, além de terem conotação informativa e sem promoção pessoal do Interessado, foram custeadas exclusivamente por este, e para além disso, a inserção daquelas nos perfis do ente público não exigiu emprego de recurso público. (...)

Imperioso registrar que a participação da figura/imagem do agente, por consideráveis vezes é imprescindível para caracterizar a natureza pública e até política da informação, na medida em que ele está investido legitimamente na condição de representante oficial do poder público constituído. (...)

Mesmo em postagens em que eventualmente constam o registro do nome do Interessado, a identificação serve exclusivamente como elemento conector das notícias, como no caso abaixo, para explicar a recepção ao parlamentar que veio anunciar o recurso para a Municipalidade, ou seja, algo totalmente longe de um protagonismo ou de uma promoção pessoal(...)

O MPC alega que o Município de Santa Izabel do Oeste e o seu gestor, ora interessado, não teriam dado a devida e necessária atenção a Recomendação nº 02/2022-6PC, pela cessação do programa de rádio “De Frente com o Prefeito Jean Catto”.

Pois bem, sobre isso é imprescindível registrar que essa afirmação não é verdadeira e não procede.

A verdade é que o programa desde agosto de 2022 foi suspenso e não voltou mais a ser veiculado.

Agregue-se que não existiu uma medida consciente e voluntária conduzida pelo Interessado para “compensar” a indisponibilidade do programa de rádio com a divulgação de notícias e eventos em redes sociais.

Afirma-se que após o cancelamento do dito programa de rádio, não houve aumento da publicidade institucional, além disso a rotina da confecção e divulgação da publicidade seguiu o mesmo roteiro, produzida de forma aleatória e pelo corpo técnico da Administração – assessoria de imprensa – com o único

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

propósito de faze publicidade institucional de natureza informativa e com viés totalmente impessoal.

Por sua vez, à peça 22, o Município apresentou seu contraditório com semelhantes argumentos dispostos pelo Prefeito Jean, senão vejamos uma síntese abaixo:

A atuação institucional do Município de Santa Izabel do Oeste sempre se deu dentro dos limites legais e constitucionais, especialmente no que se refere à comunicação dos atos administrativos. Não há, na estrutura da Administração Pública Municipal, qualquer diretriz, programa ou conduta reiterada que tenha por finalidade a promoção pessoal de agentes políticos ou a associação da imagem de pessoas físicas às ações governamentais.

16. Todas as iniciativas de divulgação institucional adotadas pela municipalidade possuem como única motivação o interesse público e o dever de transparência, sendo pautadas pelos princípios da legalidade, impessoalidade e publicidade. Os canais oficiais do Município são utilizados, exclusivamente, como instrumentos de informação à população sobre serviços públicos, programas de governo, obras e demais atos administrativos, em consonância com o que dispõe o art. 37 da Constituição Federal. (...)

26. A presença da imagem do Prefeito Municipal ou de suas manifestações orais ou escritas nas postagens se dá de forma acessória, contextual e necessária, tendo em vista sua condição de principal autoridade do Poder Executivo local. Isso, no entanto, não desnatura o caráter institucional da comunicação, nem tampouco permite a interpretação de que haveria personalismo ou autopromoção. As redes sociais, assim como a rádio, são instrumentos modernos de comunicação que ampliam o alcance da informação pública, garantindo que a população tenha acesso direto e contínuo aos atos administrativos e às ações de governo. (...)

33. Por fim, cumpre esclarecer que a comunicação pública moderna não pode ser interpretada com base em formalismos ultrapassados, mas sim à luz da realidade tecnológica e institucional atual. O conteúdo veiculado nas redes sociais do Município é produzido por equipe técnica vinculada à estrutura administrativa, com foco exclusivo na divulgação de atos de governo, e jamais houve

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

direcionamento para promoção de imagem pessoal do Prefeito ou de qualquer outro agente público.

34. Importa esclarecer, de forma categórica, que o programa denominado “De Frente com o Prefeito Jean Catto” não possui qualquer vínculo jurídico, contratual, funcional ou institucional com a Administração Pública Municipal. Trata-se de iniciativa de natureza privada, idealizada, custeada e executada diretamente pelo Chefe do Poder Executivo, sem qualquer interferência, participação ou financiamento da estrutura administrativa do Município de Santa Izabel do Oeste. (...)

40. Todos os empenhos apontados foram emitidos de acordo com processo contratual corretamente realizado pelo município, objetivando divulgação de atos administrativos. Todos estão vinculados ao contrato nº 121/2017 e em nada confunde-se com a contratação privada do programa de rádio citado na representação. Para melhor esclarecimento, seguem em anexo os empenhos comprovatórios.

41. Ressalta-se, com absoluta ênfase, que o programa mencionado não integra o objeto de nenhum dos contratos firmados com a Rádio Danúbio Azul Ltda., tampouco é financiado por recursos públicos municipais.

42. Ademais, é necessário reconhecer que, embora de iniciativa privada, o referido programa cumpre um papel social relevante na medida em que leva à população informações úteis sobre a gestão pública, reforçando a transparência, o acesso à informação e o diálogo entre governo/gestão e cidadão. (...)

47. No caso em análise, a iniciativa do Prefeito Municipal de manter, com recursos próprios, o programa “De Frente com o Prefeito Jean Catto” representa, antes de qualquer coisa, um exercício legítimo da liberdade de expressão e da responsabilidade política inerente ao cargo que ocupa, por meio do qual buscou ampliar a transparência das ações administrativas e promover maior acesso à informação por parte da população. Trata-se de postura ativa, compatível com os princípios da publicidade e da eficiência, que deve ser reconhecida como reforço ao interesse público, e não como afronta a ele. (...)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

61. No que diz respeito à impessoalidade, observa-se que as ações de comunicação oficial do Município não exaltam individualidades, nomes, imagens ou marcas pessoais, mas sim os atos da gestão pública como expressão do interesse coletivo. A eventual menção ao Prefeito Municipal, como representante legítimo da Administração, ocorre dentro dos parâmetros permitidos pela legislação, de forma acessória e institucional, sem qualquer conotação de personalismo. (...)

66. Ainda que não se identifique qualquer conduta ilícita, dolosa ou intencionalmente reprovável por parte da Administração Municipal de Santa Izabel do Oeste, é importante ressaltar que o Município adotou prontamente providências corretivas e de aprimoramento institucional após o recebimento da Recomendação Administrativa oriunda do Ministério Público de Contas do Estado do Paraná, o que demonstra respeito às orientações dos órgãos de controle e compromisso com a melhoria contínua da gestão pública.

67. Desde a ciência formal da recomendação, a Administração realizou ajustes nos procedimentos de comunicação institucional, reforçou a padronização de conteúdos e promoveu orientações internas voltadas à uniformização das publicações, tudo com vistas a evitar interpretações equivocadas quanto ao caráter dos conteúdos veiculados, especialmente nas redes sociais e demais canais de divulgação oficial. (...)

Encaminhados os autos à Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar - CAIS para manifestação, a unidade técnica exarou a Instrução 309/25 (peça 31) em que concluiu pela procedência parcial da representação, com aplicação de sanções e medidas.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas, através do Parecer 809/25-6PC (peça 32), manifestou-se pela procedência da representação, com imputação de multa e expedição de determinações.

II – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

O ponto controvertido desta representação gira em torno de supostas irregularidades praticadas repetidamente pelo Prefeito de Santa Izabel do Oeste em razão da utilização dos canais de redes sociais da Prefeitura e do programa de rádio denominado de “De Frente com o Prefeito Jean Catto”, vinculado à empresa Rádio Danúbio Azul Ltda, com a finalidade de promoção pessoal, por meio da associação de sua imagem e logomarca particulares às ações e programas oficiais do Município.

Segundo os argumentos do representante, essa conduta viola diretamente o princípio da impessoalidade, previsto no 37, §1º da Constituição Federal, e a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Também, cita a expedição da Recomendação Administrativa n° 02/2022 pelo MPC, a qual não foi cumprida, em virtude de novas postagens irregulares nas páginas oficiais da Prefeitura.

Após a fase de instrução processual, o MPC, agora parecerista, emitiu seu posicionamento de mérito e corroborou os argumentos jurídicos da inicial, manifestando-se pela total procedência, pois, *ainda que o programa “De Frente com o Prefeito João Catto” tenha saído de veiculação, as páginas oficiais do Município nas mídias sociais continuaram sendo utilizadas para a publicização de conteúdo irregular ao longo dos dois anos que correram entre a emissão da RA e a propositura deste feito*.

Pois bem. Levando em consideração a fundamentação fático-jurídica disposta na peça inicial e os argumentos apresentados pelo gestor municipal em sua defesa de mérito (peças 20 e 22), divirjo, em parte, do órgão ministerial, tendo em vista que, como passo a expor, essa representação é parcialmente procedente.

A temática central deste feito, calcada no princípio da impessoalidade, leva-nos à leitura e ao estudo do art. 37 e §1º da Constituição Federal, os quais estabelecem a primazia da impessoalidade nos atos administrativos em sentido amplo da Administração Pública e sedimentam a regra geral da publicidade desses respectivos atos a fim de priorizar o *caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

Dessa forma, o princípio da impessoalidade busca a despersonificação tanto do agente público competente pelo ordenamento jurídico para prática daquele ato, quanto da situação, circunstâncias e da própria pessoa que dele é destinatária. Existe, portanto, uma íntima ligação da impessoalidade ao aspecto da finalidade em si do ato administrativo, seja relacionado ao interesse público primário[1] ou secundário[2] da sua formulação.

Retornando aos fatos representados, percebe-se que as publicações denunciadas ao Ministério Público de Contas utilizaram-se de três cenários:

1. as redes sociais oficiais da Prefeitura, que são administradas e alimentadas pela Assessoria de Imprensa do órgão e, portanto, são financiadas por recursos públicos.

Extrai-se das Notícias de Fato apresentadas ao MPC (peças 4 a 9) diversas postagens no *Instagram* e *Facebook* da Prefeitura, realizadas nos exercícios de 2021, 2023, 2024 e 2025, em que se utilizam o nome e a imagem do Sr. Jean em todos os registros fotográficos, como exemplo abaixo:



2. as redes sociais da Rádio Danúbio Azul Ltda, que foi contratada pela Prefeitura de Santa Izabel do Oeste por meio dos termos de contrato nº

[1] O bem da coletividade, representando a razão de ser do Estado e o interesse principal da Administração Pública.
[2] Refere-se à finalidade concreta do ato em busca do interesse do Estado como pessoa jurídica.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

121/2017[3] e nº 104/2022[4], estando este vigente até 13/04/2026 (após os sucessivos termos aditivos nº 44/2023, nº 43/2024 e nº 64/2025), com o valor anual de R$ 79.200 (setenta e nove mil e duzentos reais) extraídos dos cofres públicos.

Tanto no caso das redes sociais da Rádio quanto nas redes sociais da Prefeitura, o gestor enfatizou que as postagens detêm a única finalidade de informar a *população sobre as obras, realizações e serviços da Administração Municipal de Santa Izabel do Oeste, e por isso condiz com a impessoalidade na acepção do pertinente conceito principiológico*.

3. o programa chamado de "De Frente com o Prefeito Jean Catto", transmitido também pela Rádio Danúbio Azul Ltda.

Conforme alegado pelo Prefeito em sua defesa, a transmissão do citado programa foi suspensa após a Recomendação nº 02/2022-6PC, contudo ressaltou que a finalidade do quadro era *exclusivamente levar a rotina da administração municipal para o conhecimento da comunidade isabelense* e, sobretudo, que era financiada com recursos privados.

De fato, quanto à origem dos recursos, há razão na fala do gestor, tendo em vista que, segundo consulta própria ao portal da transparência do ente, o único contrato firmado entre Prefeitura de Santa Izabel do Oeste e a Rádio Danúbio Azul Ltda entre os anos de 2017 e 2025 são os contratos de nº 121/2017 e 104/2022 e seus aditivos (citados no item anterior), os quais não detêm como objeto a gravação e transmissão de programa e/ou quadro radialístico.

Neste ponto, acrescenta-se, ainda, a existência do contrato entre o Município e o Jornal Novo Tempo Ltda, o que não foi objeto desta representação, mas permeia a temática da contratualização municipal para a publicidade de seus atos.

Oriundo do Pregão nº 79/2022, o contrato nº 308/2022 tem por objeto a *contratação de uma empresa de Imprensa Escrita (Jornal) para publicação de atos oficiais do Município de Santa Izabel do Oeste, para um período de 12*

[3] O Contrato nº 121/2017 e seus anexos não estão disponíveis no Portal da Transparência do Município de Santa Izabel do Oeste, porém foi apresentado pela defesa à peça 24.
[4] Contrato oriundo do Pregão nº 27/2022 para a contratação de empresa de imprensa falada (rádio) para programas de divulgação de atos oficiais, avisos, comunicados, campanhas preventivas realizadas pela Vigilância em Saúde e matérias de interesse do Município, nos horários indicados no edital e anexos, para um período de 12 (doze) meses, com recursos próprios, da Vigilância em Saúde e Atenção Básica.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

(doze) meses, com recursos próprios e está vigente até 31/08/26 após sucessivos aditivos (nº 124/2023, nº 142/2024 e nº 126/2025).

À peça 8 (fl. 9), encontra-se recorte de postagem no *Facebook* do Jornal (datada de 03/07/2024) em que nominaram a atuação do Prefeito e anexaram imagens, juntamente de outros servidores municipais e estaduais.

Considerando, pois, todo o exposto, denota-se que a publicidade institucional do Município utilizou diferentes meios de veiculação, os quais possuem, de acordo com suas peculiaridades, diferentes públicos e impactos, no entanto, independentemente da via escolhida pelo ente, permanece-se o dever constitucional da objetividade e da impessoalidade de suas publicações.

Isso porque o art. 37 da Constituição Federal proíbe apenas a veiculação de publicidade com teor de promoção pessoal da autoridade ou servidor público, independentemente da sua fonte de custeio e da sede da publicação.

No caso do contrato com a Rádio Danúbio Azul Ltda, o Prefeito alega o exercício do seu direito de expressão em razão da precípua finalidade de se debater as ações políticas e administrativas do Município e enfatiza o não envolvimento de recurso público para realização do expediente informativo na emissora de rádio já especificada.

Entretanto, o gestor não se atentou ao fato de que a sua presença e fala no programa “De Frente com o Prefeito Jean Catto” estavam investidas do *munus* público de representante eleito do Município de Santa Izabel do Oeste e ocupante do cargo político de Prefeito.

Anunciar, expor e debater as ações, obras e projetos da Prefeitura durante o programa na Rádio, que também era transmitido via *Youtube* e *Facebook*, dificulta a desvinculação da imagem direta do Prefeito dos feitos do Município. Ressalta-se que as menções não são à prefeitura, mas ao nome do prefeito explicitamente, caracterizando potencial tentativa de personificação da administração pública na figura pessoal do gestor.

É tanto que a Teoria do Órgão (ou teoria da imputação volitiva), utilizada pelo direito brasileiro e reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal (RE

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

327.907/SP), defende que a vontade do agente público se confunde com a da própria pessoa jurídica federal, estatal e/ou municipal, não sendo possível a desassociação do agente enquanto atuante do seu cargo.

É como explica o mestre e doutrinador Matheus Carvalho:

> Alguns doutrinadores ainda classificam o Princípio da Impessoalidade como sinônimo do Princípio da Finalidade ou Imparcialidade. Para esses, a Finalidade seria pública, o que impediria o administrador de buscar objetivos próprios ou de terceiros.
>
> A doutrina moderna acrescenta ainda ao entendimento tradicional uma nova perspectiva do princípio da impessoalidade. Com efeito, a impessoalidade deve ser enxergada também sob a ótica do agente. Nesse sentido, quando o agente público atua, não é a pessoa do agente quem pratica o ato, mas o Estado – órgão que ele representa. (...)
>
> Como corolário desse princípio, o art. 37, §1º, da Constituição Federal, estabelece [...]. De fato, caso se admitisse a realização de propaganda pessoal, estar-se-ia atribuindo a conduta estatal ao próprio agente público, o que não se pode admitir, uma vez que atuou investido de *munus público* para o exercício de atividade do Estado.
>
> Com efeito, a utilização de símbolos ou imagens, ou até mesmo de nomes que liguem a conduta estatal à pessoa do agente público, desvirtua o exercício da função pública, tornando a conduta do administrador e não do ente estatal[5].

Desta forma, ainda que o princípio da liberdade de expressão seja um direito fundamental, ele não se reveste de caráter absoluto a justificar a ampla referenciação dos atos administrativos de uma entidade, vinculados diretamente à imagem, nome e/ou símbolo de agente público, mesmo com recursos próprios.

Não é porque a doutrina e a jurisprudência brasileira não tenham especificado e nem estabelecido parâmetros objetivos para dimensionar em que ponto termina a regularidade da publicidade institucional e em que ponto se inicia o

[5] CARVALHO, Matheus. Manual de Direito Administrativo. 10 ed. Salvador: JusPodivm, 2022, p. 76.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

intuito de promoção pessoal que o gestor público poderá se valer dessa indeterminação jurídica para basear citações desenfreadas em meios de veiculação públicos ou privados.

Torna-se, inclusive, juridicamente perigoso para este Tribunal de Contas aceitar, de forma precisa, que o programa de rádio "De Frente com o Prefeito Jean Catto", por ser financiado com recursos privados, está cumprindo o princípio da impessoalidade. Nesse cenário, deve-se realizar uma atentada análise do caso concreto, utilizando-se de critérios razoáveis, como a qualidade e a quantidade das postagens institucionais.

Assim, concernente ao programa de rádio em comento, do ponto de vista qualitativo, percebe-se sensível fator pessoal dos diálogos entre o Prefeito e o locutor, com constantes enaltecimentos à sua atuação durante o mandato. Cito o caso do segundo programa, que foi exibido em 30/11/2021, em que, a partir do minuto 18, mencionam-se as obras do "Caminhódromo" no Município e, aproximadamente no minuto 24, o locutor tece elogios ao Prefeito: "*Olha gente está aí né, é o nosso Município de Santa Izabel do Oeste, um diferencial do Prefeito Jean juntamente com a sua equipe de ver as melhorias necessárias e conversando que é possível realizar e como vai ficar bonito, né Prefeito, esse caminhódromo...*".[6]

Agora, do ponto de vista quantitativo, vejo que não foi apenas um caso isolado de uma entrevista pontual dada à Rádio Danúbio. De acordo com o documento encaminhado pelo controle interno do Munícipio de Santa Izabel do Oeste ao Núcleo de Análise do MPC/PR (peça 4, fls. 9 e 10), o contrato realizado com a Rádio Danúbio previa a realização de programas semanais com duração de 60 minutos, nas terças-feiras, de 2021 até dezembro de 2024.

Portanto, a transmissão do programa citado não me parece completamente adequado aos princípios regentes da matéria e nem constitucionalmente proporcional ante a sua periodicidade semanal e ao marketing realizado à pessoa do Prefeito Jean, de forma expressa e até velada, mas que pode distorcer o caráter informacional à população izabelense.

[6] As transcrições do programa "De Frente com o Prefeito Jean Catto" foram retiradas do Relatório de Análise Técnica emitido pelo Núcleo de Análise Técnica do MPC/PR e disposto à peça 4.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

Diante de um semelhante caso ocorrido no Município de Pato Branco, o TCE/PR emitiu seu entendimento pela irregularidade da realização do jantar e "showmício" ocorrido na Comunidade Rural de São Caetano, em 26/05/2023, não custeados com recursos públicos, para festejar a inauguração do asfaltamento de estrada.

Embora a defesa tenha manifestado ciência deste julgado, apenas se ateve ao *distinguishing* fático do precedente, sem mencionar e adentrar à determinação expedida ao Município de Pato Branco, a qual se adequada perfeitamente ao caso da presente representação, como se pode ver abaixo:

> DENÚNCIA. MUNICÍPIO DE PATO BRANCO. ATOS DE PROMOÇÃO PESSOAL POR AGENTE PÚBLICO. IRREGULARIDADES CONSTATADAS. PARECERES TÉCNICOS UNIFORMES. PELA PROCEDÊNCIA COM SANÇÕES E DETERMINAÇÃO.
>
> Face ao acima exposto, alinho-me ao entendimento exarado pela unidade técnica e órgão ministerial, vislumbrando a efetiva ocorrência de irregularidades, uma vez que o gestor denunciado usou das estruturas públicas de publicidade e divulgação para promoção pessoal, fazendo constar expressamente seu nome, na tentativa de personificar a Administração Pública em sua figura. Os fatos apurados neste expediente superaram o caráter meramente educativo, informativo ou de orientação social, violando o disposto no art. 37, § 1º da Constituição Federal. Deste modo, julgo procedente a presente Denúncia com aplicação ao Sr. Robson Cantu, gestor responsável pelos atos ilegais, da multa prevista no art. 87, IV, alínea "g", da Lei Complementar nº 113/2005, multiplicada por 10 (dez), em face da disposição do §2-A do mesmo artigo. Ainda, determino ao Município de Pato Branco que, no prazo de 30 (trinta) dias, a partir do trânsito em julgado, adote as seguintes providências: a) Se abstenha de realizar associação entre as ações e programas realizados pelo ente público e o nome dos gestores, principalmente, quando realizada em outdoors espalhados pela cidade, em eventos públicos, ou em publicações nas redes sociais ou na página oficial da Prefeitura, **mesmo quando tais atos não forem custeadas com recursos públicos**; b) Retire de suas redes

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

> sociais e site oficial todas as publicações que associem as ações e programas realizados pelo Município de Pato Branco aos nomes dos gestores e à logomarca alusiva à campanha eleitoral; c) Se abstenha de realizar publicações atreladas do perfil oficial da prefeitura com o perfil pessoal do prefeito nas redes sociais, a fim de se evitar confusão entre os dois canais. O cumprimento da determinação será monitorado nos termos do art. 175-L, XIV, e 259, parágrafo único, do Regimento Interno, sob responsabilidade do(a) prefeito, cargo atualmente ocupado pelo Sr. ROBSON CANTU, podendo este Tribunal requisitar o auxílio do controlador interno, cargo atualmente ocupado pela Sra. Regiane Cordeiro Szymkoviak, a fim de verificar a implementação das medidas indicadas.[7]

Ressalta-se, contudo, que não houve uma vedação genérica e absoluta da utilização dos meios de veiculação para difusão de vídeos, fotos, documentos e demais informações acerca de suas atividades, mas sim uma regulação para que a publicidade municipal seja realizada com *harmonia entre os princípios da impessoalidade, da proporcionalidade e da separação dos poderes*.

Igual tratamento deve ser dispendido nos casos de publicidade custeada por recursos públicos. Em Santa Izabel do Oeste, como já visto, as redes sociais da Prefeitura e os contratos com a Rádio Danúbio Azul Ltda (nº 104/2022 e aditivos) e com o Jornal Novo Tempo Ltda (nº 308/2022 e aditivos) foram financiados com verbas oriundas dos cofres municipais. Olhando-se com um viés quantitativo e qualitativo, da mesma forma que o contrato privado com a Rádio, encontramos várias postagens um tanto quanto enviesadas e com um tom que favorece ao cidadão comum que as leia um olhar mais atento à pessoa do Sr. Jean e de outros agentes que colabaram com seu mandato. Há, portanto, uma centralização tanto nos textos descritivos como nas imagens das postagens.

É certo que as redes sociais mantidas pelo poder público, como também as redes sociais da Rádio Danúbio e do Jornal Novo Tempo - interpretando-se extensivamente - devem conter apenas informações educativas ou de orientação

[7] DENÚNCIA nº 479477/23, Acórdão n.º 1842/24, Tribunal Pleno, Relator Ivan Lelis Bonilha, julgado em 4/7/2024 e veiculado em 11/7/2024.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

social e, portanto, não podem conter nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de gestores ou servidores daquele órgão. Inclusive, este é o teor da decisão do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, em processo de Denúncia formulado por cidadão do Município de Agudos do Sul, como se pode ver abaixo:

> Denúncia. Atos de promoção pessoal do Prefeito em publicações nas redes sociais do município. Inobservância aos princípios da Impessoalidade e da Moralidade. Denúncia parcialmente procedente com expedição de determinação ao gestor para que adeque a conduta irregular.
>
> Ante o exposto, acompanho em parte os opinativos técnico e ministerial e VOTO pela procedência parcial da presente Denúncia, com expedição de determinação ao senhor Prefeito Genézio Gonçalves da Luz a fim de que:
>
> a) abstenha-se imediatamente das práticas de autopromoção por intermédio das mídias sociais oficiais do Município de Agudos do Sul (por exemplo Instagram e Facebook), devendo a publicidade oficial ter conteúdo de caráter meramente educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar NOMES, SÍMBOLOS ou IMAGENS que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 87, III, "f", da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas1 em caso de descumprimento;
>
> b) no prazo de 10 dias a contar do trânsito em julgado, retire ou adeque as publicações objeto desta denúncia, de modo que seu conteúdo tenha caráter meramente educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar NOMES, SÍMBOLOS ou IMAGENS que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, com posterior comprovação nos presentes autos, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 87, III, "f", da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas em caso de descumprimento.[8]

[8] DENÚNCIA n.º 67490/2025, Acórdão n.º 1536/2025, Tribunal Pleno, Rel. JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, julgado em 16/06/2025, veiculado em 02/07/2025 no DETC.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

Na mesma linha de entendimento, o Superior Tribunal de Justiça proferiu recente entendimento sobre a existência de indícios mínimos de subjetividade na conduta de agente político ao utilizar suas contas pessoais de redes socais para a publicidade e divulgação de programa municipal. No caso, a Corte entendeu que o Prefeito utilizou imagens publicitárias, pagas com dinheiro público, para associar a sua imagem à realização do programa.

> RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI N. 14.230/2021. APLICAÇÃO RETROATIVA. PROCESSO EM CURSO. CABIMENTO. TEMA N. 1199 DO STF. PETIÇÃO INICIAL. REJEIÇÃO INDEVIDA. PRESENÇA DE INDÍCIOS MÍNIMOS DA EXISTÊNCIA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. QUALIFICAÇÃO JURÍDICA DE FATOS INCONTROVERSOS. POSSIBILIDADE. RESPONSABILIDADE DO AGENTE. ELEMENTO SUBJETIVO E DANO AO ERÁRIO. AFERIÇÃO APÓS A INSTRUÇÃO PROCESSUAL. PRECEDENTES DESTA CORTE SUPERIOR. REVOGAÇÃO DE PARTE DOS TIPOS IMPUTADOS NA EXORDIAL. CONTINUIDADE TÍPICO-NORMATIVA. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO.
>
> (...) 8. O fato de que o réu se utilizou das imagens publicitárias do Programa "Asfalto Novo", para publicá-las em suas contas pessoais em redes sociais, diferentemente do que afirmou a Corte estadual, constitui indício mínimo suficiente de que a contratação da aludida campanha publicitária poderia ter ocorrido objetivando a promoção pessoal do requerido, como inclusive, entendeu o Juízo de primeiro grau. Tal indício, por si só, seria suficiente para justificar o processamento da ação de improbidade. (...)
>
> 11. Por fim, verifica-se que a conduta imputada ao recorrido, caracterizada pela realização de publicidade institucional com recursos públicos para fins de autopromoção, anteriormente enquadrada no caput e no inciso I do artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa, passou a ser expressamente contemplada pelo inciso XII do mesmo artigo, introduzido pela Lei nº 14.230/2021. Tal alteração legislativa conferiu maior precisão à

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

> tipificação desse tipo de ato ímprobo, deixando claro seu enquadramento normativo.[9]

Ademais, a leitura dos julgados abaixo nos mostra que a promoção pessoal em publicidades financiadas com recursos públicos, além de ferir os princípios da impessoalidade e moralidade, também é uma conduta ímproba, pois se enquadra no artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa, especificamente no seu inciso XII.

> PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APLICAÇÃO DA LEI DE IMPROBIDADE AOS AGENTES POLÍTICOS. CABIMENTO. PRECEDENTES. SÚMULA 83/STJ. ART. 11 DA LEI N. 8.429/92. NECESSIDADE DE DOLO GENÉRICO NO ELEMENTO SUBJETIVO DO TIPO. PROMOÇÃO PESSOAL EM PROPAGANDA. ATO ÍMPROBO POR VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO IMPESSOALIDADE CARACTERIZADO.
>
> 1. Esta Corte firmou o entendimento no sentido de que o reconhecimento da repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal não enseja o sobrestamento do julgamento dos recursos especiais que tramitam no Superior Tribunal de Justiça.
>
> 2. Não há a alegada violação do art. 535 do CPC, pois a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, como se depreende da leitura do acórdão recorrido, que enfrentou, motivadamente, o tema abordado no recurso de apelação, ora tido por omitido, qual seja, "a ausência de ciência do embargante acerca do conteúdo das publicidades institucionais veiculadas".
>
> 3. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça já sedimentou o entendimento no sentido de que a Lei n. 8.429/1992 se aplica aos agentes políticos. Precedentes. Súmula 83/STJ.
>
> 4. No caso dos autos, ficou comprovada a utilização de recursos públicos em publicidade, para promoção pessoal, uma vez que a veiculação da

[9] REsp n. 2.175.480/SP, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 18/2/2025, DJEN de 21/2/2025.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

imagem do agravante não teve finalidade informativa, educacional ou de orientação, desviando-se do princípio da impessoalidade.

5. Caso em que a conduta do agente se amolda ao disposto no art. 11 da Lei 8.429/1992, pois atenta contra os princípios da Administração Pública, em especial a impessoalidade, além de ofender frontalmente a norma contida no art. 37, § 1º, da Constituição da República, que veda a publicidade governamental para fins de promoção pessoal.

6. As considerações feitas pelo Tribunal de origem NÃO afastam a prática do ato de improbidade administrativa por violação de princípios da Administração Pública, uma vez que foi constatado o elemento subjetivo dolo na conduta do agente, mesmo na modalidade genérica, o que permite o reconhecimento de ato de improbidade administrativa. Agravo regimental improvido.[10]

PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. LEI N. 14.230/2021. ATUAL REDAÇÃO DO ART. 11 DA LEI N. 8.429/1992. RETROATIVIDADE. PRECEDENTES. PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE TÍPICO-NORMATIVA. ABOLIÇÃO DA IMPROBIDADE NO CASO CONCRETO. AÇÃO JULGADA EXTINTA. PREJUDICADO O EXAME DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.

I. Na linha de entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal e por este Tribunal Superior, à vista da tese vinculante firmada no julgamento do Tema n. 1.199 da repercussão geral, sendo possível o eventual reenquadramento típico da conduta ilícita à atual redação do art. 11 da Lei n. 8.429/1992, aplicam-se aos atos de improbidade administrativa decorrentes da violação aos princípios administrativos praticados na vigência do texto anterior, sem condenação transitada em julgado, o princípio da continuidade típico-normativa. Precedentes (AgInt no AREsp n. 1.206.630, Rel. Min. Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, DJe 1/3/2024 e AgInt no AREsp n. 1.611.566/SC, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe de 29/5/2024).

[10] AgRg no AREsp n. 634.908/MG, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 14/4/2015, DJe de 20/4/2015.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

> II. Após o advento da Lei 14.230/2021, o secretário municipal que contrata pessoalmente e custeia, com recursos próprios, material de publicidade com promoção pessoal, não incorre em ato de improbidade administrativa em razão da revogação do inciso I do art. 11 da Lei 8.429/1992.
>
> III. A conduta ímproba que não é passível de reenquadramento em outro dispositivo legal após o advento da Lei 14.230/2021, deixa de ser punida nos termos da lei de improbidade administrativa, sendo de rigor a extinção da ACP por ato de improbidade administrativa diante da superveniente atipicidade da conduta praticada pelo agente.
>
> IV. Ação civil pública julgada extinta e, por conseguinte, prejudicado o exame dos embargos de declaração.[11]

No entanto, para que haja a subsunção fato-normativa, a nova Lei de Improbidade Administrativa conferiu maior precisão à tipificação desse tipo de ato ímprobo, deixando claro seu enquadramento normativo, e exigiu, para além do dolo genérico, o dolo específico *de inequívoco enaltecimento do agente público e personalização de atos, de programas, de obras, de serviços ou de campanhas dos órgãos públicos*. Desta forma, necessita-se de uma análise do aspecto subjetivo da conduta do agente para a aferir o enquadramento do ato supostamente ímprobo, o que ultrapassa a competência desta Corte de Contas, delimitada constitucionalmente.

O Supremo Tribunal Federal já sedimentou o entendimento de que, na atuação do controle externo pelos Tribunais de Contas, não se perquire dolo decorrente de improbidade administrativa, uma vez que tais tribunais não julgam pessoas, apenas realizam exame técnico das contas, no qual inexiste contraditório e ampla defesa plenos, não possibilitando ao imputado defender-se no sentido da ausência de dolo ou mesmo de culpa[12].

Por fim, coaduno com o posicionamento da CAIS e do MPC pela procedência dos argumentos iniciais desta representação, entretanto, divirjo quanto

[11] EDcl no AgInt nos EDcl no AREsp n. 1.656.506/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 12/2/2025, DJEN de 17/2/2025.
[12] STF. Plenário. RE 636886, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 20/04/2020.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

à aplicação da multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar n.º 113/05.

Conquanto o cumprimento do princípio da impessoalidade seja inequivocadamente importante, como já extensamente defendido nesta decisão, deve-se em levar em consideração os preceitos e a ordenança constitucional da publicidade de todos os atos administrativos, como regra geral.

As postagens denunciadas ao MPC, embora tendenciosas, também serviram de meios de propagação de informações, que certamente alimentaram e fomentaram o controle social no Município de Santa Izabel do Oeste. Observa-se, no caso, uma colisão entre os princípios fundamentais da impessoalidade e da publicidade, que, não sendo absolutos, devem ser ponderados em busca de uma solução mais justa.

Também, deve-se levar em consideração a existência de uma linha tênue que limita o campo normativo de ambos os princípios. Desta forma, ao se deparar com incertezas conceituais que podem trazer certa insegurança jurídica ao jurisdicionado, o Tribunal de Contas precisa sobrepor as suas funções pedagógica e corretiva à punitiva.

Como último ponto, entendo que a dosimetria da punição pecuniária proposta deve apreciar a boa-fé do Prefeito Jean no cumprimento da Recomendação nº 02/2022-6PC ao suspender a transmissão do programa “De frente com o Prefeito Jean Catto”. Além de não vedada pelas normas processuais, a consideração da boa-fé processual pelo julgador de contas pode ser fundamentada no princípio da equidade e nas disposições do Código Penal pertinentes à aplicação da pena, aplicadas por analogia nos processos de controle externo.[13]

Em face de todo o exposto, voto:

- Pelo conhecimento e pela parcial procedência desta Representação, nos termos da fundamentação;

[13] Tribunal de Contas da União - TCU. Plenário. Acórdão nº 2677/2018. Rel. Min. Benjamin Zymler, julgado em 21/11/2018.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

- Pela emissão de determinações ao Município de Santa Izabel do Oeste para que:

a) Abstenha-se da prática de autopromoção por intermédio das mídias sociais oficiais do Município de Santa Izabel do Oeste e das mídias sociais e canais de veiculação contratados, devendo a publicidade institucional ter conteúdo de caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, conforme dispõe o art. 37, §1º da Constituição Federal de 1988;

b) Retire ou adeque, no prazo de 30 dias a contar do trânsito em julgado, as publicações nas mídias sociais oficiais do Município de Santa Izabel do Oeste e das mídias sociais e canais de veiculação contratados, para que seu conteúdo tenha caráter educativo, informativo ou de orientação social, sem a presença de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, com posterior comprovação nos presentes autos, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 87, iii, "f", da Lei Complementar nº 113/2005, em caso de descumprimento.

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVO)

Trata-se de representação proposta pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (MPC)** contra o prefeito de Santa Izabel do Oeste, **JEAN PIERR CATTO**, na qual se noticia a suposta prática de atos de promoção pessoal por parte do gestor.

Em expediente de Notícia de Fato, o MPC solicitou esclarecimentos em relação a possíveis irregularidades por meio de Canal de Comunicação (CACO).

Após a resposta do município, o MPC concluiu pela irregularidade da vinculação da imagem do gestor em programa de rádio, chamado "De Frente com o

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

Prefeito Jean Catto" na Rádio Danúbio Azul Ltda", tendo como fator agravante a existência de empenhos em favor da rádio no valor de R$ 79.2000,00.

Além disso, ainda no âmbito da promoção pessoal, o MPC considerou irregular a postagem em redes sociais que supostamente beneficiariam o prefeito.

Dessa forma, o órgão ministerial requereu a procedência da representação, nos seguintes termos:

> (i) apurar as irregularidades na divulgação de publicidade institucional nas mídias sociais oficiais do Município de Santa Izabel do Oeste;
>
> (ii) determinar a citação do Município de Santa Izabel do Oeste e do Sr. Jean Pierr Catto, para o exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa;
>
> (iii) julgar procedente a presente Representação, expedindo-se determinações ao Município de Santa Izabel do Oeste, para que (i) se abstenha de realizar associação entre as ações e programas realizados pelo ente público e o nome dos gestores, principalmente quando realizada em publicações nas redes sociais ou na página oficial da Prefeitura, mesmo quando tais atos não forem custeadas com recursos públicos; (ii) retire de suas redes sociais todas as publicações que associem as ações e programas realizados pelo Município de Santa Izabel do Oeste aos nomes dos gestores;e (iii) se abstenha de realizar publicações atreladas do perfil oficial da prefeitura com o perfil pessoal do prefeito nas redes sociais, a fim de se evitar confusão entre os dois canais;
>
> (iv) aplicar a multa prevista no art. 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar nº 113/2005 ao Sr. Jean Pierr Catto, multiplicada em 10 (dez), em face da disposição do §2-A do mesmo artigo, tendo em vista a prática reiterada e sistemática das infrações administrativas aqui apuradas.

O relator, Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, julga procedente a representação, por considerar como atos de promoção pessoal tanto o

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

programa “De Frente com o Prefeito Jean Catto”, como as postagens em redes sociais que enalteceriam o prefeito, com a seguinte parte dispositiva:

> - Pelo conhecimento e pela parcial procedência desta Representação, nos termos da fundamentação;
>
> - Pela emissão de determinações ao Município de Santa Izabel do Oeste para que:
>
> a) Abstenha-se da prática de autopromoção por intermédio das mídias sociais oficiais do Município de Santa Izabel do Oeste e das mídias sociais e canais de veiculação contratados, devendo a publicidade institucional ter conteúdo de caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, conforme dispõe o art. 37, §1º da Constituição Federal de 1988;
>
> b) Retire ou adeque, no prazo de 30 dias a contar do trânsito em julgado, as publicações nas mídias sociais oficiais do Município de Santa Izabel do Oeste e das mídias sociais e canais de veiculação contratados, para que seu conteúdo tenha caráter educativo, informativo ou de orientação social, sem a presença de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, com posterior comprovação nos presentes autos, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 87, iii, “f”, da Lei Complementar nº 113/2005, em caso de descumprimento.

Em que pese o voto do relator, **divirjo** da conclusão pela parcial procedência, ante a boa-fé do gestor verificada na suspensão do programa de rádio bem como a falta de relevância das publicações nas redes sociais.

De primeiro ponto, em relação ao programa de rádio, destaco que o prefeito seguiu a Recomendação n. 02/2022-6PC, suspendendo a transmissão do programa.

Além disso, não foi apontado o direcionamento de recursos públicos ao programa, como reconhecido pelo próprio relator, pois os contratos de n. 121/2017 e 104/2022 não têm como objeto a veiculação na rádio de gravação e transmissão de programa.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

Tendo em perspectiva a atuação de caráter pedagógico desta Corte, considero o item como regular ante o pronto atendimento pelo gestor da recomendação.

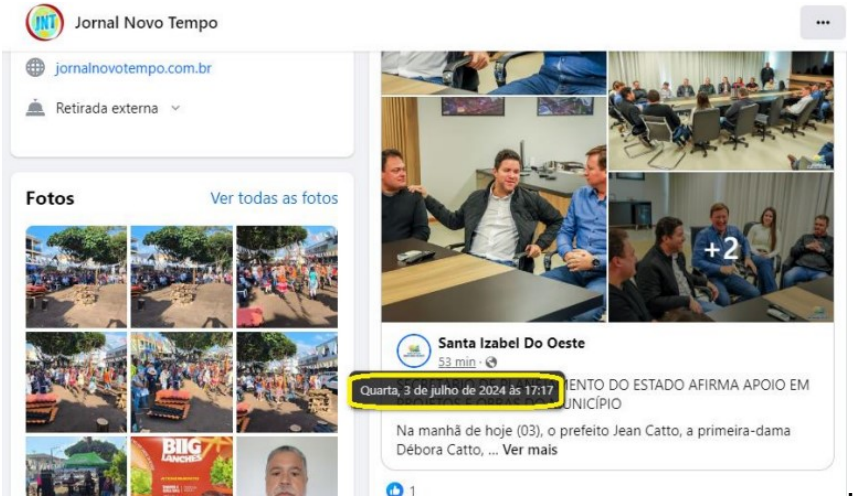
Em relação às postagens em rede social, a Constituição Federal, em seu art. 37, §1º, afirma que a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

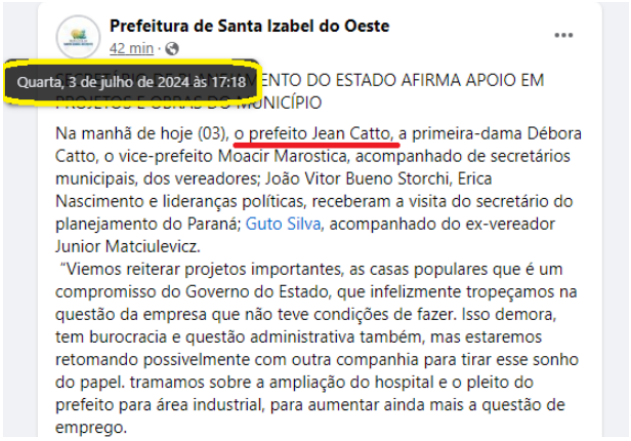
O texto constitucional é explícito ao proibir uma característica específica: a promoção pessoal, e é sob essa ótica que o presente caso deve ser analisado.

Em análise às postagens colacionadas pelo MPC, constato que os apontamentos de irregularidade se restringiram à aparição do prefeito em fotos no Facebook do município bem com menção ao seu nome em postagens:



DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH





[14]

Ocorre que, junto às imagens, observo que houve veiculação de informações relevantes para os jurisdicionados.

Emerson Garcia aponta que, na sistemática constitucional, apenas a menção a nomes, símbolos ou imagens, que permitam a individualização do agente público, não é suficiente para caracterizar a ilicitude da publicidade institucional:

> Ocorre que, na sistemática constitucional, a só menção a nomes, símbolos ou imagens que permitam a individualização de autoridades ou servidores públicos não é suficiente para caracterizar a ilicitude da publicidade institucional. A divulgação do teor de um decreto, assinado pelo Chefe do Poder Executivo, não pode ser considerada uma forma de promoção pessoal, o

[14] Recorte da rede social do município juntado pelo MPC em pela 8.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

> mesmo podendo ser dito em relação a uma placa de inauguração de um prédio público, que caracteriza informação de importância histórica. É preciso um plus, vale dizer, que, pela forma como a publicidade foi estruturada, reste caracterizada a promoção pessoal da pessoa retratada ou lembrada.[15]

A promoção pessoal caracteriza-se quando a publicidade institucional toma contornos valorativos e não neutros, quando a informação é descrita de forma elogiosa à pessoa do agente público, por exemplo.

Ainda que o nome do prefeito seja mencionado, as publicações trazem informações de relevante interesse público e o texto de divulgação não expressa caráter valorativo ou elogioso à pessoa do prefeito.

Por fim, oportuno ressaltar que este relator possui reservas em relação à conveniência de se processar, nesta Corte, denúncias fundamentadas exclusivamente em publicações de redes sociais, considerando a desproporção entre a baixa relevância da matéria e o custo operacional para processamento desses expedientes.

No caso sob análise, as postagens colacionadas pelo representante demonstram um engajamento inexpressivo, contando com interações mínimas ou, em certas situações, completamente inexistentes.

Dessa forma, dada a reduzida repercussão do item, junto à falta de resultado efetivo, revela-se inoportuna a intervenção desta Corte neste tipo de matéria, devendo-se priorizar o exame de atos que apresentem real potencial de dano ao erário ou comprometimento da gestão administrativa.

Assim, não vislumbro a caracterização necessária para a ocorrência de promoção pessoal (juízo de valor e elogio), e julgo improcedente a presente denúncia.

Pelo exposto, VOTO pela **improcedência** da presente representação.

[15] GARCIA, Emerson. Publicidade institucional: a linha divisória entre o dever da informação e a promoção pessoal. Revista do MPRJ, n. 81, jul./set, 2021, p. 155-166.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

Com o trânsito em julgado da decisão, autorizo o encerramento e arquivamento do presente expediente junto à Diretoria de Protocolo (DP).

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por maioria absoluta, em:

I – **CONHECER**, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e, no mérito julgar **PROCEDENTE EM PARTE** a Representação, nos termos da fundamentação;

II - **determinar** ao Município de Santa Izabel do Oeste para que:

(i)abstenha-se da prática de autopromoção por intermédio das mídias sociais oficiais do Município de Santa Izabel do Oeste e das mídias sociais e canais de veiculação contratados, devendo a publicidade institucional ter conteúdo de caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, conforme dispõe o art. 37, §1º da Constituição Federal de 1988;

(ii) retire ou adeque, no prazo de 30 dias a contar do trânsito em julgado, as publicações nas mídias sociais oficiais do Município de Santa Izabel do Oeste e das mídias sociais e canais de veiculação contratados, para que seu conteúdo tenha caráter educativo, informativo ou de orientação social, sem a presença de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH

autoridades ou servidores públicos, com posterior comprovação nos presentes autos, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 87, iii, “f”, da Lei Complementar nº 113/2005, em caso de descumprimento.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES (voto vencedor), IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e FABIO DE SOUZA CAMARGO.

Os Conselheiros MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencido) e AUGUSTINHO ZUCCHI, apresentaram voto pela improcedência.

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

Plenário Virtual, 26 de fevereiro de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 2.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86ZH