TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	620924/25
ASSUNTO:	DENÚNCIA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE SERRANÓPOLIS DO IGUAÇU
INTERESSADO:	GILBERTO MARSARO, MUNICÍPIO DE SERRANÓPOLIS DO IGUAÇU, VINICIUS FRACARO
ADVOGADO / PROCURADOR	
RELATOR:	CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 2001/26 - Tribunal Pleno

Denúncia. Postagens em rede social com suposta promoção pessoal do gestor. Instagram. Postagens no perfil oficial sem irregularidade. Postagens em rede particular. Ausência de excesso e ausência de gasto público. Não violação. Improcedência.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Denúncia apresentada por Vinicius Fracaro, mediante a qual noticiou supostas irregularidades a respeito de autopromoção de imagem pessoal do prefeito de Serranópolis do Iguaçu, realizada através de postagens em rede social.

Relatou que o Prefeito, senhor Gilberto Marsaro, faz publicações em seu perfil pessoal do Instagram sobre a atuação do governo municipal, em que sua imagem ganha destaque ao narrar feitos da municipalidade, tais como vídeos sobre a manutenção de estrada, manutenção de ponte e pavimentações.

Destacou que os vídeos possuem intenção de autopromoção, e que também são publicados no perfil do município.

Apontou que possivelmente os vídeos são gravados pela mesma pessoa, e que o servidor responsável pela gravação está sendo pago com dinheiro público para gravar vídeos de caráter particular.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.4NPN

Questionou o gasto com diárias do Chefe de Gabinete, eis que as datas da viagem coincidem com a postagem de vídeos do prefeito.

Assim, defendeu que a conduta de autopromoção é ilícita, nos termos do art. 37, § 1º, da Constituição Federal. Mencionou que a prática configura também ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei n° 8.429/1992, bem como encontra vedação na Lei n° 9.504/97, que em seu art. 73, VI, 'b', proíbe publicidade institucional em período eleitoral.

Ao final, requereu:

Diante dos fatos e fundamentos expostos, pugna-se para que sejam adotadas as providências cabíveis, em especial para:

a) se abstenha de associar sua imagem pessoal às ações e programas oficiais do município nas publicações realizadas no perfil das redes sociais da Municipalidade;

b) que promova a retirada imediata das redes sociais todas as publicações que associem as ações e programas realizados pelo Município à sua imagem pessoal;

c) Para que o atual gesto, (art. 33 da Lei Complementar nº 113/05), por meio de sua defesa nestes autos, esclareça quem era a pessoa responsável por realizar seu marketing particular nesses vídeos mencionados, bem como apresente os comprovantes de pagamento ao serviço prestado, a fim de comprovar que não se trata de servidor público;

d) Encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Eleitoral para análise de eventual abuso de poder político;

e) Aplicação de sanções previstas no art. 87 da LC 113/2005 (Regimento do TCE/PR) em caso de comprovação de infração.

Pelo Despacho nº 1661/25-GCILB (peça 16) determinei a intimação do Município Denunciado, na pessoa de seu representante legal, para manifestação preliminar quanto ao relatado na denúncia. O Município se manifestou na peça 29, e o senhor Gilberto Marsaro se defendeu nas peças 31-32.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.4NPN

Em seguida, os autos foram remetidos à Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar – CAIS para subsidiar o juízo de admissibilidade do feito.

Através da Informação 42/2025 (peça 33), a CAIS opinou pelo recebimento da denúncia.

Através do Despacho nº 75/26-GCILB (peça 34) determinei o recebimento da denúncia e a citação do Município denunciado e do Prefeito Municipal.

Ambas as partes reiteraram suas defesas já apresentadas em sede de manifestação prévia, conforme consta nas peças 44 e 46.

A CAIS exarou a Instrução 410/26 (peça 50) mediante a qual opinou pela procedência da denúncia com aplicação de multa administrativa ao gestou municipal.

O Ministério Público de Contas corroborou a instrução da unidade técnica (Parecer 226/26-2PC, peça 51).

2 FUNDAMENTAÇÃO

Conforme relatado, a presente denúncia diz respeito, em síntese, a dois apontamentos principais. O primeiro refere-se à suposta utilização das redes sociais pelo Prefeito Municipal para promoção pessoal mediante divulgação de ações, obras e serviços da Administração Pública, em afronta ao disposto no art. 37, § 1º, da Constituição Federal. O segundo relaciona-se à alegação de que servidores ou recursos públicos teriam sido utilizados para a gravação e produção dos vídeos publicados nas redes sociais do agente político, circunstância que, segundo o denunciante, evidenciaria desvio de finalidade e uso indevido da estrutura administrativa em benefício particular.

Pois bem. Em relação à alegação de utilização de servidor público para a produção dos vídeos divulgados pelo Prefeito Municipal, entendo que assiste razão à unidade técnica ao concluir pela inexistência de comprovação suficiente da irregularidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.4NPN

Conforme consignado na Instrução, tal questão não restou devidamente demonstrada nos autos. A pretensão sancionatória exige a demonstração concreta dos fatos imputados, não se revelando suficiente a existência de meros indícios ou conjecturas. No presente caso, o denunciante levantou suspeitas acerca da participação de servidor público na produção do conteúdo divulgado nas redes sociais do Prefeito, porém não apresentou elementos objetivos capazes de comprovar que algum servidor tenha sido efetivamente empregado para a realização das gravações ou que tenha atuado fora das atribuições do cargo público.

Quanto à utilização de redes sociais para suposta promoção indevida do Prefeito, faço análise distinta da apresentada pela unidade técnica. Vejamos.

Inicialmente, cumpre destacar que a vedação à promoção pessoal de autoridades públicas encontra previsão expressa no art. 37, § 1º, da Constituição Federal, segundo o qual a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deve possuir caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

A finalidade da norma constitucional é impedir que a máquina pública seja utilizada como instrumento de exaltação pessoal de agentes políticos, assegurando que a divulgação das atividades governamentais atenda exclusivamente ao interesse público. Assim, o elemento central para a caracterização da irregularidade não é a mera aparição da autoridade pública em atos institucionais, mas a utilização da publicidade oficial como mecanismo de enaltecimento pessoal do agente, especialmente quando custeada ou promovida com recursos públicos.

No caso dos autos, as provas apresentadas pelo denunciante consistem, essencialmente, em capturas de tela de publicações realizadas em rede social, notadamente no Instagram, nas quais o Prefeito Municipal aparece divulgando ou comentando ações da Administração, como manutenção de estradas, pontes e obras de pavimentação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.4NPN

É certo que as novas mídias, especialmente redes sociais como o Instagram, impõem novos desafios ao controle da publicidade institucional e da promoção pessoal de agentes públicos. A comunicação entre gestores e sociedade tornou-se mais direta, imediata e personalizada, o que exige análise cuidadosa para distinguir, de um lado, a legítima prestação de contas à população e, de outro, a utilização indevida da visibilidade proporcionada pelo cargo público para fins de promoção pessoal.

Nesse ponto, entendo que a unidade técnica deixou de considerar aspecto que reputo relevante para a adequada solução do caso: a necessidade de diferenciação entre as postagens realizadas no perfil oficial do Município e aquelas divulgadas no perfil pessoal do Prefeito.

Essa distinção é importante porque, no perfil oficial do ente público, a comunicação deve observar com maior rigor os princípios da impessoalidade, da moralidade e da finalidade pública, sendo vedada a personalização da atuação administrativa em favor do gestor. Já no perfil pessoal do agente político, embora também se exija cautela, a análise deve considerar que o gestor, enquanto agente público eleito, também possui liberdade de expressão e pode prestar contas à sociedade acerca das ações desenvolvidas durante sua gestão, desde que não haja emprego de recursos públicos, desvio de finalidade ou excesso na vinculação de sua imagem pessoal às realizações administrativas.

Não se desconhece que publicações em perfil pessoal também podem, em determinadas circunstâncias, configurar promoção pessoal ilícita, especialmente quando houver utilização de estrutura pública, impulsionamento custeado pelo erário ou exaltação desproporcional da figura do gestor. Contudo, essa conclusão não pode ser automática. Cada caso deve ser examinado individualmente, à luz do conteúdo das publicações, do meio utilizado, da existência ou não de custeio público e do eventual excesso na exposição pessoal.

Vale ressaltar que a jurisprudência eleitoral tem admitido, em linhas gerais, que a divulgação de atos de gestão em perfil privado de agente público não configura, por si só, irregularidade, especialmente quando ausente dispêndio de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.4NPN

recursos públicos, inserindo-se, nesse contexto, no âmbito da liberdade de expressão.

Nesse sentido, destaco as seguintes decisões da Justiça Eleitoral:

> DIREITO ELEITORAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2016. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. CONDUTA VEDADA. **PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. VEICULAÇÃO EM PERFIL PARTICULAR DE REDE SOCIAL. UTILIZAÇÃO DA MÁQUINA PÚBLICA NÃO DEMONSTRADA. LIBERDADE DE EXPRESSÃO.** DESPROVIMENTO.
>
> (...)
>
> 2. O desequilíbrio gerado pelo emprego da máquina pública é a essência da vedação à publicidade institucional prevista no art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/1997, que objetiva assegurar a igualdade de oportunidades entre os candidatos 3**. A veiculação de postagens sobre atos, programas, obras, serviços e/ou campanhas de órgãos públicos federais, estaduais ou municipais em perfil privado de rede social não se confunde com publicidade institucional autorizada por agente público e custeada com recursos públicos**, a qual é vedada nos três meses que antecedem as eleições (art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/1997). 4. É lícito aos cidadãos, inclusive os servidores públicos, utilizarem-se das redes sociais tanto para criticar quanto para elogiar as realizações da Administração Pública, sem que tal conduta caracterize, necessariamente, publicidade institucional. 5. Da moldura fática do acórdão regional se extrai que: (i) houve divulgação de realizações do governo municipal, por meio de fanpage gerenciada pelo primeiro agravado, servidor público, fora do seu horário de trabalho; (ii) não há notícia do emprego de recursos ou equipamentos públicos para a produção e divulgação das postagens, integralmente feitas sob responsabilidade do agravado, inclusive no que diz respeito à digitalização de encarte distribuído pela Prefeitura antes do período vedado; e (iii) inexiste prova de que tenha havido o uso de algum artifício nas postagens impugnadas que permitisse caracterizá-las como redirecionamento dissimulado de publicidade institucional autorizada ou mantida

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.4NPN

por agente público em período vedado. 6. Acertada, portanto, a conclusão de que tal conduta está protegida pela liberdade de expressão (arts. 5º, IV e IX, e 220 da Constituição Federal) e não configura publicidade institucional. (...) (original sem destaque)

(TSE. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº37615, Acórdão, Relator(a) Min. Luís Roberto Barroso, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 17/04/2020)

AGRAVO. CONVERSÃO. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2020. PREFEITO. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA.

1. Recurso especial interposto contra acórdão unânime do TRE/AL, que manteve a improcedência dos pedidos formulados em Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) proposta contra os candidatos reeleitos para os cargos de prefeito e vice-prefeito de Marechal Deodoro/AL nas Eleições 2020 e o secretário municipal de obras.ART. 37, § 1º, CF/88. POSTAGEM EM PERFIL PESSOAL DO GESTOR. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL NÃO CARACTERIZADA.2. O art. 74 da Lei 9.504/97 capitula como ilícito eleitoral a violação ao art. 37, § 1º, da CF/88, no qual previsto 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".3**. A aferição dessa conduta exige, primeiramente, que se esteja diante de publicidade institucional, premissa que não se verifica quando divulgados feitos administrativos em página pessoal do gestor nas redes sociais, realizada sem dispêndio de recursos públicos. Precedentes.**4. No caso em análise, o primeiro recorrido publicou em seu perfil no Instagram um vídeo, realizado às suas expensas, noticiando a aquisição de um terreno no qual seria construído ponto de ônibus e mototáxi. O TRE/AL, em harmonia com o entendimento desta Corte Superior, concluiu tratar-se de mera promoção pessoal lícita.ART. 73, IV, LEI 9.504/97. SERVIÇOS DE LIMPEZA. ATIPICIDADE. CRONOGRAMA. INGERÊNCIA NÃO COMPROVADA. SÚMULA 24/TSE.5. Nos termos do art. 73, IV, da Lei 9.504/97, é vedado aos agentes públicos "fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.4NPN

> de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público".6. Consoante entende esta Corte, a incidência do citado dispositivo exige três requisitos cumulativos: (a) contemplar bens e serviços de cunho assistencialista, diretamente à população; (b) ser gratuita, sem contrapartidas; (c) ser acompanhada de caráter promocional em benefício de candidatos ou legendas.7. A suposta realização de "obras de conserto e serviços de limpeza urbana, estratégica e insidiosamente realizadas nos locais em que logo após foram realizados eventos de campanha eleitoral", descrita pela recorrente, não se amolda ao dispositivo que o reputa violado, pois nem sequer descreve a entrega de bem ou serviço de caráter assistencial aos munícipes.8. De todo modo, extrai-se do acórdão a quo que não se comprovou que o prefeito, candidato à reeleição, teria interferido no cronograma dos serviços de limpeza com o objetivo de preparar o ambiente em locais públicos nos quais realizaria atos de campanha. Não é possível modificar essa conclusão, uma vez que, segundo a Súmula 24/TSE, "[n]ão cabe recurso especial eleitoral para simples reexame do conjunto fático-probatório."CONCLUSÃO.9. Agravo provido para conhecer do recurso especial e a ele negar provimento. (original sem destaque)
>
> (TSE. Recurso Especial Eleitoral nº060068091, Acórdão, Relator(a) Min. Benedito Gonçalves, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 05/12/2023).

O Judiciário também aponta para a mesma direção. O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná afastou o reconhecimento de ato de improbidade para publicação veiculada em página pessoal do Facebook. Veja-se:

> APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA POR LESÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ARTIGO 11, DA LEI N.º 8.429/92). REJEIÇÃO DA PETIÇÃO INICIAL, COM ESTEIO NO ARTIGO 17, §8º. DA LEI N.º 8.429/92. PUBLICAÇÕES EM PÁGINAS DE REDES SOCIAIS ADMINISTRADAS PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. CONJUNTO PROBATÓRIO QUE NÃO DEMONSTRA A

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.4NPN

SUPOSTA PROMOÇÃO PESSOAL DO AGENTE POLÍTICO. **PUBLICAÇÕES VEICULADAS EM SUA PÁGINA PESSOAL DO FACEBOOK DEMONSTRANDO O EXERCÍCIO DO SEU MÚNUS. AUSÊNCIA DE INDÍCIOS DE ATO ÍMPROBO.** INEXISTÊNCIA DE JUSTA CAUSA PARA O AFORAMENTO DA AÇÃO. DECISÃO IRRETOCÁVEL.RECURSO DESPROVIDO. (Original sem destaque).

(TJPR - 4ª Câmara Cível - 0000884-78.2020.8.16.0043 - Antonina - Rel.: DESEMBARGADOR ABRAHAM LINCOLN MERHEB CALIXTO - J. 10.08.2021)

Feitas tais considerações, no presente caso, a partir dos elementos constantes dos autos, não verifico excesso suficiente para caracterizar a promoção pessoal ilícita apontada na denúncia. As imagens trazidas pelo denunciante demonstram a presença do Prefeito em publicações relacionadas a serviços e obras municipais, porém não configuram, de forma inequívoca, autopromoção ilícita.

Quanto às publicações realizadas no perfil oficial do Município, não se identifica, a partir das provas juntadas, conteúdo que ultrapasse o caráter informativo acerca das ações administrativas.

As imagens dos vídeos postados no perfil oficial não trazem o Prefeito como figura central, e não possuem a logomarca do prefeito ou qualquer indicativo de promoção pessoal.

A mera divulgação de serviços, obras e programas municipais, ainda que com eventual aparição do gestor, não é suficiente, isoladamente, para configurar violação ao art. 37, § 1º, da Constituição Federal, quando ausente demonstração de personalização abusiva ou de desvio da finalidade informativa.

Da mesma forma, em relação às publicações realizadas no perfil pessoal do Prefeito, não houve comprovação de gasto público, impulsionamento, utilização indevida de servidores ou estrutura administrativa, tampouco excesso apto a caracterizar autopromoção ilícita.

Assim, embora seja recomendável que agentes públicos adotem cautela na utilização de suas redes sociais pessoais para divulgação de ações

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.4NPN

governamentais, evitando a confusão entre comunicação institucional e promoção individual, não verifico, neste caso concreto, elementos probatórios suficientes para reconhecer a irregularidade apontada.

Concluo, portanto, que as postagens realizadas nos canais oficiais do Município não apresentam irregularidade demonstrada nos autos. Quanto às publicações efetuadas no perfil pessoal do Prefeito, considerando a ausência de comprovação de gasto público e de utilização indevida da estrutura administrativa, entendo pela improcedência da denúncia também nesse ponto.

3 VOTO

Diante do exposto, **VOTO** pela improcedência da presente Denúncia.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para a adoção das providências de encerramento.

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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I – Julgar **IMPROCEDENTE** a presente Denúncia;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.4NPN

II – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Diretoria de Protocolo para a adoção das providências de encerramento.

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

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 6 de agosto de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 13.

IVAN LELIS BONILHA
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.EBFH.4NPN