



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 206569/19
ASSUNTO: RECURSO DE REVISÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE ESPIGÃO ALTO DO IGUAÇU
INTERESSADO: HILARIO CZECHOWSKI, JOSÉ NILSON ZGODA, MUNICÍPIO DE ESPIGÃO ALTO DO IGUAÇU
ADVOGADO / PROCURADOR: ANDRE LUIS GASPAR, ARIVALDIR GASPAR, PAULINO CESAR GASPAR, RAQUEL SILVESTRO GASPAR, ROBERLEI ALDO QUEIROZ
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 1634/20 - Tribunal Pleno

Recurso de revisão. Déficit orçamentário de valor elevado superior ao limite jurisprudencial consolidado por este Tribunal. Montante que evidencia desequilíbrio das contas públicas e, portanto, não autoriza a promoção de análise ainda mais flexível mediante a compensação com recursos aplicados em saúde e educação. Manutenção da irregularidade. Indisponibilidades financeiras, em ofensa ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Não demonstração de dissídio jurisprudencial. Infração configurada, dado o expressivo valor do passivo financeiro sem lastro em disponibilidades no encerramento do mandato. Manutenção da irregularidade. Publicidade em período vedado pela Lei Eleitoral sem comprovação de relevante interesse público e de autorização específica pela Justiça Eleitoral. Manutenção da irregularidade. **Negativa de provimento do Recurso.**

1. Trata-se de Recurso de Revisão interposto pelo Sr. Hilário Czechowski (peça n.º 94), Prefeito do Município de Espigão Alto do Iguaçu no exercício de 2012, em face do Acórdão n.º 343/19 do Tribunal Pleno (peça 91).

Pela decisão impugnada esta Corte negou provimento ao recurso de revista interposto pelo responsável e manteve, portanto, a recomendação de irregularidade das contas referentes à gestão do Município de Espigão Alto do Iguaçu no exercício de 2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conforme decisão originária, Acórdão de Parecer Prévio n.º 344/2014 da Primeira Câmara (peça 37), a recomendação de irregularidade das contas decorreu do resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas (em ofensa ao disposto nos arts. 1º, 9º e 13, da LC 101/00), do déficit na comparação de obrigações financeiras e disponibilidades (em ofensa ao disposto no art. 42, da LC 101/00) e despesas irregulares com publicidade em período eleitoral (em ofensa ao disposto no art. 73, da Lei 9.504/97). Ainda, em razão da irregularidade das contas, foi aplicada ao responsável a multa do art. 87, § 4º, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

O presente recurso de revisão é interposto com fundamento em dissídio jurisprudencial, conforme previsão do art. 486, inciso IV, do Regimento Interno. Em relação ao déficit orçamentário, o recorrente apresenta o [Acórdão de Parecer Prévio n.º 188/16 da Segunda Câmara](#) (peça 95), de relatoria do ilustre Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, pelo qual se ressalvou o déficit de 5,80% apresentado pelo Município de Campo do Tenente, no exercício de 2013 e, para reformulação dos cálculos, considerou investimentos acima do mínimo em saúde e educação.

O recorrente utiliza os mesmos fundamentos do precedente para pleitear a reforma da decisão no que se refere às obrigações superiores às disponibilidades no encerramento do mandato, em ofensa ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto às despesas com publicidade em período vedado pela Lei Eleitoral, postula a aplicação do mesmo entendimento da Instrução n.º 672/14 da Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 30) em que concluiu pela regularização do item, uma vez que o valor de R\$ 19.599,73, constituiria pequena monta, nos termos do art. 87, inciso II, do ADCT. De outra forma, postula a aplicação do entendimento constante do [Acórdão n.º 180/19 da Primeira Câmara](#) (peça 96), de relatoria do ilustre Conselheiro Fabio de Souza Camargo, em que a mesma falha foi convertida em ressalva em face da prestação de contas da Câmara Municipal de Santa Fé no exercício de 2016.

Em análise inicial, pela Instrução n.º 4366/19 (peça 115), a **Coordenadoria de Gestão Municipal** manifestou-se pelo não provimento do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

recurso. Em relação à publicidade em período vedado pela Lei Eleitoral, defende não ser aplicável a decisão paradigma, Acórdão n.º 180/19 da Primeira Câmara, uma vez que, naquele caso concreto, teria havido a efetiva comprovação documental da legalidade da publicidade realizada. Quanto ao déficit orçamentário destaca que a decisão paradigma, Acórdão n.º 188/2016 da Segunda Câmara, não é aplicável uma vez que trata de situação diversa em que o déficit apresentado é muito menor e, portanto, não evidencia desequilíbrios financeiros significativos, ao contrário das presentes contas. Os mesmos argumentos refutam a pretensão de reforma da decisão em face da indisponibilidade financeira em fim de mandato, em ofensa ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O **Ministério Público de Contas**, pelo Parecer n.º 1146/19 (peça 118), igualmente propôs o não provimento, sob o entendimento de que os precedentes invocados são diversos do presente caso.

Todavia, o Sr. Hilario Czechowski, na peça 117, apresentou razões complementares com vistas à reforma da decisão, sobretudo, em face do déficit orçamentário. Nesse sentido, invocou a aplicação do entendimento consolidado no [Acórdão de Parecer Prévio n.º 105/18 do Tribunal Pleno](#), de relatoria do ilustre Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, pelo qual foi ressaltado o déficit de 5,27% e, para tanto, consideraram-se investimentos superiores aos limites mínimos em saúde e educação.

Com vistas a assegurar a observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa, foram os autos reencaminhados para a Coordenadoria de Gestão Municipal para que analisasse especificamente o novo cálculo proposto pelo recorrente de acordo com os precedentes invocados.

Pela Instrução n.º 4749/19 (peça 120), a **Coordenadoria de Gestão Municipal** apresentou novos cálculos compensando o déficit orçamentário com os valores aplicados acima dos limites mínimos em saúde e educação.

Assim, apresentou, com a compensação proposta, o resultado de 4,08% de déficit. Todavia, a unidade técnica ressaltou que, no presente caso, dado que o déficit, pela metodologia regularmente aplicada por este Tribunal, representa 14,07% das receitas do exercício, totalizando o montante a descoberto de R\$ 971.452,49, a aprovação das contas representaria dissonância em face da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

jurisprudência deste Tribunal que, de modo regular, tolera déficits de até 5%, uma vez que referida proporção foi estabelecida após a efetiva constatação, em diversos julgados, que esse seria o limite para a manutenção do equilíbrio das contas públicas.

Assim, manteve seu opinativo pela negativa de provimento ao recurso.

O **Ministério Público de Contas**, pelo Parecer n.º 1173/19 (peça 123), destaca que a metodologia proposta pelo recorrente além de excepcionar o déficit de até 5% compensa valores com investimentos em saúde e educação, o que, em seu entendimento, não se coaduna com a Lei de Responsabilidade Fiscal. Portanto, faz remissão aos fundamentos do Parecer n.º 1146/19 (peça 118), pelo qual já havia refutado a aplicação dos precedentes invocados pelo recorrente e, nesses termos, propõe a negativa de provimento.

É o relatório.

2. Passo à análise do recurso.

2.2.1 . Déficit Orçamentário.

Conforme decisão originária, [Acórdão de Parecer Prévio n.º 344/14 da Primeira Câmara](#) (peça 37), foi recomendada a irregularidade das contas em face da constatação de déficit orçamentário, no exercício de 2012, representado pelo montante de R\$ 971.452,49, que, em relação à receita total, R\$ 6.902.663,73, alcança o índice de 14,07%, conforme o quadro demonstrativo constante da decisão:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

<i>Resultado do Exercício</i>	<i>Exercício de 2009</i>	<i>Exercício de 2010</i>	<i>Exercício de 2011</i>	<i>Exercício de 2012</i>
Receitas Correntes	4.751.681,38	5.285.673,32	6.207.983,07	6.902.663,73
Receitas de Capital	0,00	0,00	0,00	0,00
SOMA DA RECEITA	4.751.681,38	5.285.673,32	6.207.983,07	6.902.663,73
Despesas Correntes	4.123.249,08	4.468.840,51	5.405.861,07	7.026.405,82
Despesas de Capital	166.734,57	364.676,74	379.517,18	437.131,77
SOMA DA DESPESA	4.289.983,65	4.833.517,25	5.785.378,25	7.463.537,59
Resultado (+/-)	461.697,73	452.156,07	422.604,82	-560.873,86
Interferências Financeiras	-457.765,62	-409.820,12	-425.864,41	-453.819,75
Resultado Financeiro do Exercício	3.932,11	42.335,95	-3.259,59	-1.014.693,61
Superávit Financeiro do Exercício Anterior	0,00	0,00	46.500,71	43.241,12
Ajuste do Superávit por Cancelamento de Restos a Pagar	0,00	4.164,76	0,00	0,00
Adição dos Restos a Receber do exercício de 2009	101.890,45	0,00	0,00	0,00
Despesa Não Empenhada - 7.02.02.81.01	0,00	0,00	0,00	0,00
Resultado Financeiro Acumulado (+/-)	105.822,56	46.500,71	43.241,12	-971.452,49
Percentual do Resultado sobre os Recursos	2,23	0,88	0,70	-14,07

Pelo precedente inicialmente invocado pelo recorrente, o [Acórdão de Parecer Prévio n.º 188/16 da Segunda Câmara](#) (peça 95), foi ressalvado o déficit de 5,80%, o que, desde logo, diferencia os casos ora comparados, uma vez que o déficit ora analisado alcançou o índice de 14,07% das receitas.

Nesse ponto, é necessário destacar que a compensação de valores com aplicações excedentes em saúde e educação, no caso paradigma, serviu para justificar a excepcional diferença de 0,80% em face do limite jurisprudencial majoritariamente adotado por este Tribunal de 5% de déficit orçamentário. Assim, naquele caso, excepcionou-se o montante a descoberto de R\$ 397.419,36.

A análise se dá exatamente da mesma forma em face do outro precedente invocado pelo recorrente, o [Acórdão de Parecer Prévio n.º 105/18 do Tribunal Pleno](#) (fls. 8/16 da peça 117), em que o déficit orçamentário de 5,27% foi objeto de ressalva tendo em vista a comprovação de excedentes ao limite mínimo legal aplicados em ensino e saúde. Assim, em face da diferença de 0,27% para o limite tolerado por este Tribunal (5%), o que, naquele caso concreto, não evidenciou efetivo desequilíbrio das contas públicas, foi possível considerar a aplicação de recursos em saúde e educação em montante acima dos limites mínimos exigidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Vale dizer, de modo geral que, nos precedentes invocados, em face de déficit próximo ao limite tolerado pela jurisprudência deste Tribunal (5%), não havia efetivo indício de desequilíbrio das contas públicas, portanto, diante da razoabilidade e proporcionalidade dos dados apresentados, foi possível, excepcionalmente, considerar a comprovação de maior investimento em áreas sensíveis ao interesse público, o que resultou na conversão da falha em causa de ressalva das contas. Todavia, esse não é o caso dos presentes autos, cujos dados, na verdade, exigem análise mais rigorosa, sob pena de se validar a clara ofensa à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse sentido, no presente caso, o déficit de 14,07% implica a diferença de 9,07% em relação ao limite jurisprudencial (5%) e, no total, o montante a descoberto alcança o valor de R\$ 971.452,49. Portanto, a materialidade da falha torna o caso absolutamente diverso dos precedentes, uma vez que o déficit, em termos absolutos, não se mostra idôneo para a adoção de análise ainda mais flexível do que a jurisprudência já adotada por esta Corte, o que implicaria clara ofensa à Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista que assim se validaria o elevado valor a descoberto deixado para a gestão seguinte e o evidente desequilíbrio das contas públicas.

Há ainda outro fator agravante a ser considerado, qual seja, o desequilíbrio das contas públicas provocado exclusivamente pelo ora Recorrente, o que é corroborado pelo quadro demonstrativo já transcrito, uma vez que evidencia superávit em todos os outros exercícios, sob o comando de outros gestores.

Nesse sentido, é necessário levar em conta as circunstâncias político-eleitorais que tiveram impacto sobre a gestão do Município de Espigão Alto do Iguaçu na gestão 2009 a 2012. Estes foram os gestores durante o período, conforme cadastro deste Tribunal:

588.799.279-49	RG	42499170	HILARIO CZECHOWSKI	26/10/2011	31/12/2012	Prefeito
123.170.989-87	RG	85647	OSSTAP ANDREIV	06/09/2011	25/10/2011	Prefeito
212.618.909-06	RG	1129409	WALDIR ROHDEN	21/08/2011	05/09/2011	Prefeito
123.170.989-87	RG	85647	OSSTAP ANDREIV	01/01/2009	20/08/2011	Prefeito



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ainda contextualizando, é relevante considerar notícia constante do endereço eletrônico do periódico *Jornal de Beltrão*¹, em que informa que o Prefeito Osstap Andreiv e o Vice-Prefeito Valdir Rohden tiveram seus mandatos cassados pelo Tribunal Regional Eleitoral em outubro de 2011, razão pela qual o Sr. Hilário Czechowski, então Presidente da Câmara Municipal de Espigão Alto do Iguaçu assumiu a gestão do Município em 26/10/2011.

Assim, os dados referentes aos exercícios de 2009 a 2011 tratam do desempenho da gestão anterior e, conforme quadro demonstrativo já transcrito, sempre houve *superávit* orçamentário.

Dessa forma, resta injustificado e carente de comprovação o fato de que, no único período em que o Sr. Hilário Czechowski exerceu o mandato, especificamente no último ano da gestão, tenham ocorrido circunstâncias de relevante excepcionalidade que justifiquem o único déficit ocorrido durante os 4 anos da gestão, no elevado valor de R\$ 971.452,49.

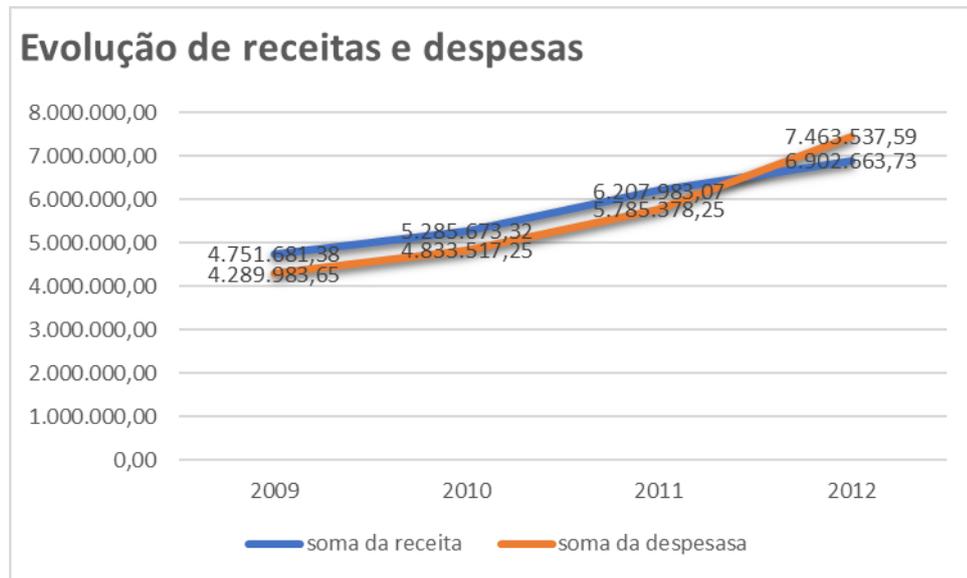
Assim, à míngua de efetivos elementos de prova que evidenciem circunstâncias tais que levariam a grande e inevitável impacto sobre as contas públicas, os dados ora analisados, por si, revelam circunstâncias desproporcionais e desarrazoadas, o que não permite a este Tribunal validar o desequilíbrio das contas públicas por meio de metodologia que, reitere-se, no presente caso, desrespeitaria os limites da jurisprudência e, por fim, os fundamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ademais, ao analisar a responsabilidade do gestor pelo déficit ocorrido, os dados já apresentados evidenciam que as receitas aumentaram a cada exercício e, normalmente, apresentaram-se em montante superior às despesas. Todavia, no exercício sob análise, sem a demonstração de fato que justificasse a efetiva obrigatoriedade de incremento das despesas, houve o salto de R\$ 5.785.378,25, no exercício de 2011, para 7.463.537,59, no exercício de 2012, o que superou as receitas do exercício, conforme gráfico que segue:

¹ Disponível em: <https://www.jornaldebeltroa.com.br/noticia/69687/executivo-continua-sob-o-comando-de-hilario-czechoski>. Acesso em: 07/02/2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ



Ademais, uma das reiteradas justificativas nos autos diz respeito à queda da arrecadação no exercício de 2012, conforme estudo da Confederação Nacional dos Municípios apresentado na peça 72. Todavia, a Coordenadoria de Gestão Municipal já havia apresentado dados específicos sobre a matéria por meio da Instrução 672/14 (peça 30), pela qual, na fl. 5, evidencia que para o Município de Espigão Alto do Iguaçu a queda do Fundo de Participação dos Municípios acarretou a redução de R\$ 156.104,83 no exercício de 2012. No entanto, o valor não é materialmente relevante a fim de afastar o déficit de R\$ 971.452,49.

De outra forma, a queda de arrecadação, ainda que pudesse ter efetivamente impactado sensivelmente nas finanças do Município, deveria ter compelido o gestor a adotar, durante todo o exercício, as medidas de limitação de empenho e de acompanhamento mais acurado das metas de arrecadação, a que se referem os arts. 9º e 13 da LRF², de tal forma a reduzir a probabilidade de déficit

² Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no caput, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

§ 5º No prazo de noventa dias após o encerramento de cada semestre, o Banco Central do Brasil apresentará, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

orçamentário, ao final do exercício, e, com maior ênfase nos últimos dois quadrimestres do mandato, deveria ele evitar a constituição de obrigações que viessem a agravar a situação fiscal para a gestão seguinte.

Todavia, como medida de contenção de despesas o gestor apenas apresentou notícia dos seguintes atos:

1. Decreto n.º 053, de 16 de outubro de 2012, para reduzir o horário de expediente objetivando a redução das despesas. (fls. 4/5 da peça 29)
2. Decreto n.º 054, de 16 de outubro de 2012, limitando o empenho e movimentação financeira, para que todas as horas extras fossem cortadas a partir de outubro; bem como os cargos em comissão foram exonerados e os convênio de repasse de recursos fossem rescindidos a partir de 01 de novembro de 2012, para buscar o superávit financeiro das fontes não vinculadas. (fls. 7/8 da peça 29).

Deve-se destacar que as medidas foram comprovadamente ineficazes, uma vez que houve o déficit equivalente a 14,07% das receitas. De outra forma, conforme já destacado na decisão originária, Acórdão de Parecer Prévio n.º 344/14 da Primeira Câmara (peça 37):

“apesar de efetivamente adotadas medidas para contenção de gastos, as mesmas se mostraram por demais tardias – apenas no mês de outubro do exercício –, quando o problema já se mostrava irreversível”.

A falha ficou ainda mais clara conforme Instrução n.º 4749/19 da Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 120), uma vez que a unidade técnica demonstrou que o déficit ocorria desde o mês de março e as medidas foram

políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços.

Art. 13. No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

adotadas apenas em outubro, contrariamente ao art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, que determina o controle bimestral de metas de resultado (primário ou nominal) e o contingenciamento de despesas em face de sua possível frustração.

Portanto, os dados referentes ao presente caso evidenciam a distinção em relação aos precedentes invocados, o que afasta o dissídio jurisprudencial alegado. De outra forma, os fatos ora relatados demonstram que o déficit orçamentário de 14,07%, relacionado ao valor a descoberto de R\$ 971.452,49, efetivamente causou o desequilíbrio das contas públicas, o que não permite, da forma requerida, maior flexibilização da análise com a compensação de recursos superiores ao mínimo legalmente exigido em saúde e educação. Por fim, as contas municipais devem ser consideradas em aspecto mais amplo, o que evidencia o déficit ocorrido apenas no último ano da gestão 2009 a 2012, de modo expressivo, quando a responsabilidade passou a ser do recorrente e, diante da ausência de circunstâncias fáticas excepcionais, torna-se inafastável sua responsabilidade.

Portanto, acompanho as manifestações da unidade técnica e do *Parquet* e **mantenho a irregularidade do presente item.**

2.2.2 Obrigações financeiras frente às disponibilidades

Em relação ao presente item, o Recorrente, na fl. 16 da peça 94, apenas reitera as argumentações em relação ao déficit orçamentário:

“A fundamentação alegada no item 4.2 quanto ao resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas, merece ser reproduzida para este item “déficit na comparação de obrigações financeiras e disponibilidades”, a fim de que a irregularidade e a multa administrativa possam ser revertidas em ressalvas”.

Dessa forma, conforme já analisado no item anterior, as alegações restaram integralmente refutadas. Destaco que a mera reiteração dos argumentos referentes ao déficit orçamentário não é capaz de justificar o descumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que trata de situação específica, contrair, nos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

dois últimos quadrimestres do mandato, obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele.

Ainda é necessário ressaltar que, uma vez reiteradas as razões, não há demonstração de dissídio jurisprudencial, isso porque a decisão paradigma, Acórdão de Parecer Prévio n.º 188/16 da Segunda Câmara (peça 95), não trata da ofensa ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que, na verdade, até mesmo impediria o conhecimento da impugnação ao presente item.

Todavia, a reforçar os fundamentos que determinam a manutenção da recomendação de irregularidade do item, esclareço os dados apontados pelo Acórdão de Parecer Prévio n.º 344/14 da Primeira Câmara (peça 37):

DESCRIÇÃO	VALOR
1. Total do Ativo Disponível	303.788,35
2. Total do Ativo Realizável	9,69
3. Total do Ativo Financeiro (1+2)	303.798,04
4 - Total do Restos a Pagar	24.364,33
5 - Total do Serviços da Dívida a Pagar	0,00
6 - Total do Débito de Tesouraria	0,00
7 - Total dos Depósitos	8.744,82
8 - Total do Contas a Pagar	1.115.411,18
9 - Total de Contas Pendentes	0,00
10 - Passivo Financeiro Ajustado (4+5+6+7+8+9)	1.148.520,33
11 - Disponibilidade Líquida (3-10)	-844.722,29

Por fim, a decisão deste Tribunal fundamenta:

De acordo com os documentos contidos nos autos, o que se observa é que foram contraídas despesas nos últimos dois quadrimestres do mandato que não poderiam ser suportadas com os recursos disponíveis, transferindo-se impropriamente obrigações à nova gestão.

Dessa forma, em princípio, os dados constantes dos autos efetivamente evidenciam que obrigações de despesas foram contraídas pelo gestor, nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem lastro em disponibilidades financeiras, em prejuízo da gestão seguinte que ficou com o saldo a descoberto de R\$ 844.722,29 em relação às disponibilidades do exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Caberia ao gestor, em sede de recurso de revisão, apresentar elementos que efetivamente demonstrassem a eventual incorreção dos dados apresentados por este Tribunal ou a possibilidade de sua interpretação diversa. Todavia, diante da mera reiteração de argumentos que se circunscrevem ao déficit orçamentário, não há como desconstituir a relevante materialidade da falta de disponibilidade líquida no expressivo valor de -R\$ 844.722,29.

Assim, diante de dados que evidenciam a ofensa ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal e da ausência de elementos de prova que possam modificar os cálculos das disponibilidades financeiras, impõe-se a **manutenção da irregularidade do item**.

2.2.3 Propaganda em período eleitoral

Em relação ao presente item, alega o recorrente que as despesas com publicidade impugnadas por este Tribunal são relativas a atos oficiais e avisos de licitação, o que as tornaria regulares.

Igualmente, defende a legalidade das despesas de publicidade decorrente de anúncios por meio da Rádio Internacional Ltda. Defende o interesse público das veiculações, uma vez que teriam sido utilizadas para avisar sobre a convocação de pessoas para viagem a cidades da região para consultas médicas, entre outros avisos de interesse da população.

Especificamente, em relação ao dissídio jurisprudencial alegado na presente fase recursal, postula a aplicação do mesmo entendimento constante do [Acórdão n.º 180/2019 da Primeira Câmara](#) (peça 96).

Conforme fl. 25 da Instrução n.º 1651/13 (peça 18), esses são os valores gastos com publicidade em contrariedade ao art. 73, inciso VI, alínea *b*, da Lei Federal n.º 9.504/97:

Mês	Valor
Julho	7.937,91
Agosto	4.705,91
Setembro	6.955,91



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Portanto, as despesas totalizam R\$ 19.599,73.

Inicialmente, tendo em vista o valor apresentado, entendo relevante tratar da argumentação do recorrente no sentido da conversão da falha em causa de ressalva das contas por considerá-la de baixa materialidade, com fundamento no art. 87, inciso II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

Art. 87. Para efeito do que dispõem o § 3º do art. 100 da Constituição Federal e o art. 78 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias serão considerados de pequeno valor, até que se dê a publicação oficial das respectivas leis definidoras pelos entes da Federação, observado o disposto no § 4º do art. 100 da Constituição Federal, os débitos ou obrigações consignados em precatório judiciário, que tenham valor igual ou inferior a:

I - quarenta salários-mínimos, perante a Fazenda dos Estados e do Distrito Federal; (Incluído pela Emenda Constitucional n.º 37, de 2002)

II - trinta salários-mínimos, perante a Fazenda dos Municípios. (Incluído pela Emenda Constitucional n.º 37, de 2002)

Ressalto que os fundamentos já foram integralmente refutados por meio do Parecer Ministerial n.º 4101/14 (peça 31):

Quanto à invocação do inciso II do artigo 87 do ADCT no presente caso, flagrante é o EQUIVOCO COMETIDO PELO ÓRGÃO TÉCNICO, já que tal dispositivo trata do rito dos pagamentos **devidos pelas** Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, **em virtude de sentença judiciária**. Quando o valor devido pelo Município for inferior a 30 salários mínimos, o credor não precisa se sujeitar à espera decorrente da obediência à ordem cronológica dos precatórios. O pagamento deve se dar pela via da requisição de pequeno valor (RPV). Ou seja, a Fazenda Municipal não se exonera do débito, antes tem o dever de saldá-lo o mais rapidamente possível.

Aqui, de outro vértice, se está diante de um **gasto irregular**, ordenado em afronta à lei específica que estabelece expressa vedação à publicidade no período pré-eleitoral como meio de promover a igualdade de condições ao pleito e impedir o uso indevido da máquina pública. O **devedor é o agente político responsável pela despesa ilegal**, sendo que **a condenação ao ressarcimento do débito compete a esta E. Corte**, constituindo escopo de verificação obrigatório na Prestação de Contas do exercício. Pouco importa se o gasto sem expressa autorização judicial é de grande ou de pequena monta. No caso em tela, aliás, a despesa supera 30 salários mínimos, porquanto a quantia de R\$19.599,73 traduz apenas o montante histórico do gasto, pendendo ainda de atualização.

(Grifos conforme o original)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Dessa forma, acompanhando a manifestação do *Parquet*, entendo que os dispositivos constitucionais aludidos não devem servir para indicar, de modo geral, a eventual baixa materialidade de débitos que importem ônus ao erário, sendo especificamente aplicáveis à exceção ao regime de precatórios.

Especificamente, as despesas com publicidade ocorridas em período vedado pela Lei Eleitoral, para além do montante, devem ser analisadas em seu aspecto material de modo mais específico, uma vez que há maiores indícios de ofensa aos princípios da impessoalidade e da moralidade, com vistas a produzir impactos sobre o processo eleitoral, o que deve ser analisado caso a caso, independentemente do valor.

No mérito, entendo que permanece a análise quanto à irregularidade do item, conforme Acórdão n.º 343/19 do Tribunal Pleno (peça 91).

Nesse sentido, ao consultar documentos que acompanharam o Recurso de Revista na peça 41, foi possível identificar a comprovação de gastos com publicidade no valor de R\$ 19.255,73. Em princípio, em relação à publicidade em meio impresso, no valor total de R\$ 12.090,00, houve a apresentação de exemplares de jornais com a comprovação de publicação de atos oficiais. Todavia, é possível verificar que, das despesas impugnadas, aproximadamente 39% são destinadas à publicidade por meio de rádio, o que equivale ao montante de R\$ 7.517,73, sem a comprovação de seu conteúdo.

Tipo de Documento	Fl.	Valor	Contratada	Descrição
Nota fiscal	68	2.505,91	Rádio Internacional	"Prestação de serviços mensais de divulgação, avisos comunicados e demais materiais da admí Pública do município referente ao mês de julho 2012 conforme o contrato 036/2010
Nota fiscal	115	2.505,91	Rádio Internacional	"Prestação de serviços mensais de divulgação, avisos comunicados e demais materiais da admí Pública do município referente ao mês de agosto 2012 conforme o contrato 036/2010
Nota fiscal	160	2.505,91	Rádio Internacional	"Prestação de serviços mensais de divulgação, avisos comunicados e demais materiais da admí Pública do município referente ao mês de setembro 2012 conforme o contrato 036/2010
		7.517,73		

Assim, prevalecem os fundamentos do Acórdão n.º 343/19 do Tribunal Pleno (peça 91):

De fato, os documentos apenas comprovam os valores repassados à rádio, e não o conteúdo da publicidade. Ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

analisá-los constatei que as notas fiscais desta prestação de serviço, juntadas nas páginas 68, 115 e 160 da peça processual 41, fazem alusão a um contrato:

‘prestação de serviços mensais de divulgação, avisos, comunicados e demais materiais da Adm. Pública do Município (...) conforme o contrato 036/2010’

Contudo, o mencionado contrato – que poderia elucidar sobre a finalidade da publicidade - sequer foi juntado aos autos. Não há, portanto, qualquer comprovação de que a publicidade tratou, de fato, de avisos para consultas médicas.

Dessa forma, à míngua de novos elementos de prova que assegurem o relevante interesse público da publicidade realizada, bem como diante da ausência de prova de específica autorização da publicidade pela Justiça Eleitoral, conforme art. 73, inciso VI, alínea *b*, da Lei Federal n.º 9.504/97³, entendo que permanece a irregularidade das despesas realizadas.

O mesmo fato ora apresentado torna inaplicável ao presente caso o Acórdão n.º 180/19 da Primeira Câmara, isso porque, no caso do precedente houve a efetiva comprovação da publicidade oficial e demonstrou-se erro na classificação das despesas (...)*foram classificadas como ‘serviços de publicidade e propaganda’ quando deveriam ser classificadas como ‘serviços de publicidade legal’*), o que se diferencia do presente caso, em que não há efetiva comprovação da regularidade do conteúdo da publicidade realizada por rádio difusão.

Portanto, diante da ausência de dados específicos e de novos elementos de prova que pudessem comprovar a regularidade da despesa realizada, permanece a irregularidade do item, razão pela qual **nego provimento**.

³ 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:

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

(Grifamos)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3. Face ao exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal Pleno **conheça** do presente recurso de revisão para, no mérito, **negar-lhe provimento**.

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 o presente Recurso de Revisão, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, **negar-lhe provimento**.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

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

Plenário Virtual, 16 de julho de 2020 – Sessão Ordinária Virtual nº 6.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente