

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR RELATOR CONSELHEIRO IVAN  
LELIS BONILHA - TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO  
PARANÁ**

**Protocolo n.º 121206/09**

**Ato recorrido: Acórdão de Parecer Prévio n.º 97/17 – Segunda Câmara**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, por meio de sua Representante abaixo firmada, vem, mui respeitosamente à presença de Vossa Excelência, no uso de suas atribuições e competências, com fulcro nos artigos 127, *caput*, 129, inciso IX e 130 da Constituição Federal, combinados com os artigos 66 e 73 da Lei Complementar Estadual n.º. 113/2005 e artigos 484 e 485 do Regimento Interno desta Corte, interpor

## **RECURSO DE REVISTA**

em face do v. Acórdão de Parecer Prévio n.º 97/17 – Segunda Câmara, que recomendou o julgamento pela regularidade com ressalvas das contas do Município de Guarapuava, referentes ao exercício financeiro de 2008.

---

## I. DOS FATOS

O processo de origem trata de Prestação de Contas do Município de Guarapuava, referente ao exercício de 2008, no qual a Segunda Câmara deste E. Tribunal, pela maioria de seus membros, recomendou o julgamento pela regularidade das contas, *“com a conversão em ressalva do apontamento referente ao acúmulo de cargos pelo Sr. Jorge Luis Massaro e falta de retenção das contribuições dos agentes políticos, excluindo a aplicação de todas as sanções decorrentes destes apontamentos, bem como julgar regulares as contas no que diz respeito à regularidade das despesas com publicidade em ano eleitoral, excluindo-se a aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea ‘g’”*.

Em sua última manifestação, este Ministério Público, corroborando o entendimento técnico, manifestou-se pela irregularidade das contas em razão da constatada falta de retenção das contribuições dos Agentes Políticos ao INSS e pelo fato de que as despesas com publicidade no ano eleitoral foram realizadas em valor superior à média dos últimos três anos.

Acrescentou, como motivo de irregularidade, o acúmulo indevido de cargos pelo Vice-Prefeito, Sr. Jorge Luiz Massaro, que exercia também o cargo efetivo de Médico junto ao Estado do Paraná, destacando que o acúmulo ocorreu desde o início do primeiro mandato, em 2005, vindo a se encerrar apenas em 15.10.2011, momento em que foi feita a opção pela remuneração proveniente do cargo efetivo. Desta feita, tendo em vista o recebimento de contraprestação remuneratória inconstitucionalmente em duplicidade, requereu a instauração de Tomada de Contas Extraordinária, bem como a comunicação de todos os fatos apurados nos autos ao Ministério Público Estadual para as providências devidas.

---

No entanto, a C. Segunda Câmara deste E. Tribunal, afastando-se do voto apresentado pelo Relator originário (Conselheiro Cláudio Augusto Canha)<sup>1</sup>, que acolhia integralmente o posicionamento do *Parquet*, ponderando as claras irregularidades, entendeu que a ausência de comprovação de má-fé por parte do Sr. Jorge Luiz Massaro era capaz de converter a impropriedade em ressalva, afastando a incidência de sanções de ressarcimento e multas. Ressalvou, outrossim, o item relativo à ausência de retenção das contribuições dos agentes políticos ao INSS, “*uma vez que o ex-Prefeito demonstrou ser servidor inativo da União, bem como juntou declaração onde consta que exercia atividades empresariais (peça nº 83, fl. 2)*”, em razão das quais “*contribuía com o INSS, o que justificaria a falta de retenção (peça nº 52 e 58)*”. Regularizou, também, o levantamento atinente às despesas com publicidade no ano eleitoral em valor superior à média dos últimos três anos, sob a justificativa de que a “*a análise realizada pela unidade técnica, seguida pelo relator originário, apenas ocupou-se de classificar os gastos com divulgação de atos oficiais como regulares e todos os demais como irregulares*”, sem ter havido a análise individualizada e verificação de ocorrência de interesse social.

## **II. DAS RAZÕES PARA A REFORMA DA DECISÃO**

### **DA TEMPESTIVIDADE**

O artigo 484 do Regimento Interno e o artigo 73, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Paraná, são claros ao delimitarem o

---

<sup>1</sup> Conselheiros Artagão de Mattos Leão e Ivan Lelis Bonilha, uma vez que o Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares divergiu no tocante aos gastos com publicidade, os quais considerou irregulares, sendo que o Conselheiro Substituto Cláudio Augusto Canha, em que pese tenha figurado como Relator originário das contas, não compôs o respectivo quórum de votação.

---

prazo de 15 (cinco) dias para o exercício do direito dos legitimados à proposição de Recurso de Revista.

Como a decisão atacada foi disponibilizada no periódico oficial desta Corte em 18.04.2017, conforme a Certidão de Publicação DETC de peça n.º 132, e, no dia 19.04.2017, foi dada ciência ao *Parquet*, iniciou-se a contagem do prazo respectivo no dia 20.04.2017.

Portanto, a **tempestividade** dos presentes Recurso é, à vista desses fatos, **indiscutível**, já que **o prazo legal findará no dia 12.05.2017** (art. 385, *caput* e §§ 1º e 2º, do Regimento Interno).

## MÉRITO

A interposição do presente Recurso de Revista mostra-se inevitável e busca dar atendimento, em primeiro lugar, ao preceito trazido pelo artigo 73, VII, da Lei Federal n.º 9.504/97, que veda condutas aos Agentes Políticos em campanhas eleitorais.

Para maior clareza acerca do tema, importante se faz transcrever o dispositivo em comento:

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:**

(...)

VII - **realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade** dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, **que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição;** (redação original)

(grifamos)

Nesse passo, a inclusão no escopo de análise da verificação do cumprimento deste dispositivo legal pauta-se na competência constitucional de fiscalização deste Tribunal de Contas, sob os aspectos da legalidade e legitimidade.

De toda a sorte, objetivando a manutenção de condições igualitárias entre os concorrentes ao pleito eleitoral, e mais, buscando evitar que a máquina pública se transformasse em um meio para realização de campanha – em descompasso com o interesse público e em prejuízo ao erário –, estabeleceu-se a vedação acima transcrita.

A primeira Instrução formulada pela Unidade Técnica já dava conta da existência da respectiva impropriedade, apontando que a média dos últimos três anos de despesas realizadas no elemento 3.3.90.39.88 totalizou R\$682.208,64, enquanto os gastos do exercício de 2008 perfizeram R\$1.780.853,64.

Oportunizado o direito de manifestação, os interessados anexaram documentos às fls. 88/104 da peça n.º 33 buscando a regularização do item, justificando que as publicidades tiveram natureza informativa, educacional e social, enquadrando-se, portanto, no caráter institucional.

Mesmo procedido ao recálculo dos gastos com a exclusão das despesas registradas no detalhamento 01 – Serviços de Divulgação de Atos Oficiais, os valores obtidos resultaram em R\$421.539,71 e R\$1.596.818,73, respectivamente, sendo mantida, portanto, a irregularidade (Instrução n.º 2553/10-DCM e seguintes).

O Ilustre Conselheiro Substituto Cláudio Augusto Canha, Relator originário do processo, na emissão de seu voto, corroborou os entendimentos uniformes acerca da existência de impropriedade relativa a este ponto de verificação. Ponderou que, ainda que conferidas diversas oportunidades de manifestação ao Município, *“não foram trazidos documentos suficientes que demonstrassem ou comprovassem as alegações da existência de campanhas de interesse público nas relações de gastos encaminhadas (fls. 088 a 092 da peça processual nº 033 e peça processual nº 081), que resultou em uma extrapolação de R\$ 1.175.279,02, haja vista que a média dos três últimos anos foi de R\$ 421.539,71 e o gasto no exercício de 2008 de R\$ 1.596.818,73, conforme apontado na análise da Coordenadoria de Fiscalização Municipal (fl. 013 da peça processual nº 025 e fl.008 da peça processual nº 084)”*.

Todavia, a proposta de voto acolhida pela maioria dos Julgadores da Segunda Câmara, capitaneada pelo Exmo. Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, inverteu o ônus probatório, e estabeleceu que competia à Unidade Técnica a análise individualizada do teor dos gastos para verificar a ocorrência de interesse social das despesas. Não tendo realizado este minucioso estudo, entendeu pela regularização do item, *“porquanto os interessados afirmaram que todos os dispêndios possuíram caráter institucional, preconizado o viés informativo, educacional e social”*.

Equivocado, contudo, o entendimento prevalecente, visto que a então denominada Diretoria de Contas Municipais, desde a sua primeira manifestação, aponta para a necessidade de o gestor Municipal responsável encaminhar documentos ou esclarecimentos imprescindíveis ao saneamento da impropriedade, o qual, diversas vezes intimado, restringiu-se ao envio de elementos já constantes dos autos.

Desta feita, entende-se que o ônus da comprovação da ausência da irregularidade é exclusivamente do Município de Guarapuava e

---

do então gestor das contas, e não da Unidade Técnica deste Tribunal de Contas.

Há de se ressaltar que esta Corte trabalha com informações encaminhadas pelos entes sob a sua jurisdição, e que a análise procedida pelas unidades especializadas se debruça sobre dados informados unilateralmente pelos fiscalizados, que possuem caráter declaratório.

Atente-se que, a vingar a tese discrepante, aqui combatida, o item jamais poderia ser objeto de uma Prestação de Contas, pois, invertido o ônus daquele que deve prestar e comprovar a regularidade de suas contas, somente por uma obrigatória e sistemática auditoria seria possível a este Tribunal satisfazer o critério inovado pelo voto recorrido (e, assim, aplicável a todas as demais entidades). Não fosse a legislação que aqui se quer aplicada, bastaria aos jurisdicionados, neste e em outros escopos, silenciarem acerca das informações que estão obrigados a fornecer para terem suas contas em dia (violando-se o princípio da transparência, do dever de prestação e, por fim, caracterizando sonegação de documentos/informações, uma vez oficialmente notificado a tanto).

Não bastassem essas implicações, constata-se que **a decisão ora questionada constitui ponto de exceção ao entendimento manifestado por este E. Tribunal quanto à forma de aplicação do artigo 73, VII, da Lei Federal n.º 9.504/97 em contas de Municípios paranaenses para o mesmo exercício financeiro – 2008** – gerando posicionamento anômalo que destoa da jurisprudência consolidada na Casa.

Nesse sentido, **a mesma Segunda Câmara, em sessão realizada em 08.03.2017, reconheceu a irregularidade das contas do Município de PRUDENTÓPOLIS, referentes ao exercício financeiro de 2008, por meio do v. Acórdão de Parecer Prévio n.º 75/17** (processo n.º 128111/09), por entender que os gastos superaram a média dos três últimos

---

exercícios, mesmo após a exclusão de despesas empenhadas como decorrentes da divulgação de atos oficiais. A análise promovida pela Unidade Técnica se deu com base nas informações e documentação prestada pela Municipalidade, da mesma maneira como a procedida nos correntes autos.

Aliás, a diferença em relação à média de despesas com publicidade realizadas nos últimos três anos apurada nesse caso foi substancialmente inferior à identificada nos correntes autos. Mesmo assim, os Exmos. Conselheiros Artagão de Mattos Leão, Ivan Lelis Bonilha e Ivens Zschoerper Linhares consideraram a situação irregular, e determinaram a aplicação da multa estabelecida pelo inciso IV, 'g', do artigo 87 da LC n.º 113/2005 ao gestor, bem assim no envio de cópias ao Ministério Público Eleitoral, como se deduz do excerto abaixo reproduzido:

Observando-se a informação que reiterou a instrução das contas pela ressalva dessa irregularidade, verifica-se que na primeira análise da COFIM restou demonstrado gastos com publicidade, durante o ano eleitoral, que somaram R\$ 168.884,75 (cento e sessenta e oito mil oitocentos e oitenta e quatro reais e setenta e cinco centavos), valor muito superior à média apurada de gastos nos últimos três anos que atingiram o montante de R\$ 84.528,99 (oitenta e quatro mil quinhentos e vinte e oito reais e noventa e nove centavos) (fl. 027 da peça processual nº 009).

Num segundo momento, excluídas as despesas empenhadas como decorrentes da divulgação de atos oficiais das despesas empenhadas como decorrentes de publicidade, apurou-se gastos com publicidade, no presente exercício, no montante de R\$ 20.158,50 (vinte mil cento e cinquenta e oito reais e cinquenta centavos), contra a média dos últimos três exercícios que somou R\$ 9.072,83 (nove mil e setenta e dois reais e oitenta e três centavos) (fl. 024 da peça processual nº 027).

Para chegar ao resultado sustentado pela sua análise, a COFIM restringiu os gastos com publicidade durante o exercício das presentes contas, ao período compreendido de 01/01/2008 a 05/07/2008, tendo como resultado despesas com publicidade na ordem de R\$ 12.756,00 (doze mil setecentos e cinquenta e seis reais), contudo, sem alterar a base dessa comparação, ou seja, utilizou a mesma média de gastos dos últimos três anos, esquecendo essa limitação do período, o que acabou por distorcer a análise para considerar que a despesa com publicidade no exercício das contas tenha ultrapassado a média dos últimos três anos em apenas R\$ 3.683,17 (três mil seiscentos e oitenta e três reais e dezessete centavos), **quando na verdade, segundo seus próprios cálculos, ela excedeu o parâmetro legal em R\$ 11.085,67 (onze mil e oitenta e cinco reais e sessenta e sete centavos)** (fl. 024 da peça processual nº 027).

Ou seja, mesmo invocados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, a exclusão dos gastos com publicidade em campanhas de saúde pública não seriam suficientes para “atenuar” a irregularidade.

[...]

#### ACORDAM

os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Auditor CLÁUDIO AUGUSTO CANHA, por maioria, em:

I – Emitir, com fulcro no art. 16, inciso III, alínea ‘b’, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, Parecer Prévio pela irregularidade das contas do Sr. Vilson Santini, referentes ao Município de Prudentópolis, exercício de 2008, em face da redução do saldo contábil da conta “responsáveis por diferenças em conta bancária a apurar” e das despesas com publicidade no ano eleitoral em valor superior à média dos últimos três anos.

[...]

III - Aplicar a multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea ‘g’, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, ao Sr. Vilson Santini, em face das despesas com publicidade no ano eleitoral em valor superior à média dos últimos três anos, em ofensa ao art. 73, inciso VII, da Lei nº 9.504/978; e

IV - Enviar cópias ao Ministério Público Eleitoral para que tome as providências que entender cabíveis quanto a despesas com publicidade no ano eleitoral em valor superior à média dos últimos três anos.

[...]

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Vencido, em parte, o Auditor CLÁUDIO AUGUSTO CANHA, quanto irregularidade referente à infração ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal e a consequente aplicação da multa.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER.

Sala das Sessões, 8 de março de 2017 – Sessão nº 6. (grifos nossos)

**O mesmo é verificado nas contas referentes ao exercício de 2008 do Município de CAMBÉ** (processo n.º 130752/09), demonstrando que o procedimento adotado para análise técnica foi adequado, não podendo servir como justificativa a ausência de uma análise individualizada dos gastos, até mesmo porque o dispositivo legal traz um critério objetivo para a verificação, nos moldes já realizados pela DCM.

De fato, impõe remarcar que **o artigo 73, VII, da Lei Federal n.º 9.504/97, supratranscrito, em momento algum estabelece a**

---

**possibilidade de exclusão de gastos com publicidade tidos como legítimos, ou seja, aqueles de caráter informativo, educacional ou social.**

O que se considera é a média usualmente despendida pela própria gestão analisada com publicidade, contrapondo-a à do ano eleitoral. A evidenciação de discrepâncias é indicativa imediata de deturpação ou de sobrecarga de gastos com divulgação de atos, os quais, mesmo legítimos, quando exagerados em ano eleitoral, são considerados uso indevido da máquina pública para promoção de candidatos.

**Esse, aliás, é o entendimento e a interpretação conferidas ao artigo 73, VII, da Lei Federal n.º 9.504/97 pelo TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE)**, não podendo dela se distanciar este C. Tribunal de Contas, sob pena de trazer indevida inovação à ordem jurídica, subvertendo posicionamento cristalizado pelo Poder Judiciário, que tem a última palavra sobre o assunto. De transcrever, pela relevância, as ementas dos seguintes julgados:

Propaganda institucional estadual. Governador. Responsabilidade. Ano eleitoral. Média dos últimos três anos. Gastos superiores. Conduta vedada. Agente público. Art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97. Prévio conhecimento. Comprovação. Desnecessidade. 1. **É automática a responsabilidade do governador pelo excesso de despesa com a propaganda institucional do estado**, uma vez que a estratégia dessa espécie de propaganda cabe sempre ao chefe do Executivo, mesmo que este possa delegar os atos de sua execução a determinado órgão de seu governo. 2. **Também é automático o benefício de governador, candidato à reeleição, pela veiculação da propaganda institucional do estado, em ano eleitoral, feita com gastos além da média dos últimos três anos.** Recurso conhecido e provido. (Ac. nº 21307, de 14.10.2003, rel. Min. Fernando Neves – destaques nossos)

[...]. Representação. Conduta vedada. Art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97. 1. O Tribunal Regional Eleitoral entendeu não configurada a conduta

---

vedada do art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97, reconhecendo que as despesas com publicidade em Município, efetivamente realizadas em 2012, não ultrapassaram o limite legal. Diante das premissas contidas no voto condutor da decisão recorrida, seria necessário reexaminar os fatos e as provas contidas nos autos para concluir, ao contrário, que foram realizados gastos acima da média legal no ano da eleição. Incidem, no particular, as Súmulas 7 do STJ e 279 do STF. 2. **O art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97 previne que os administradores públicos realizem no primeiro semestre do ano da eleição a divulgação de publicidade que extrapole o valor despendido no último ano ou a média dos três últimos, considerando-se o que for menor. Tal proibição visa essencialmente evitar que no ano da eleição seja realizada publicidade institucional, como meio de divulgar os atos e ações dos governantes, em escala anual maior do que a habitual.** 3. A melhor interpretação da regra do art. 73, VII, da Lei das Eleições, no que tange à definição - para fins eleitorais do que sejam despesas com publicidade -, é no sentido de considerar o momento da liquidação, ou seja, do reconhecimento oficial de que o serviço foi prestado - independentemente de se verificar a data do respectivo empenho ou do pagamento, para fins de aferição dos limites indicados na referida disposição legal. 4. A adoção de tese contrária à esposada pelo acórdão regional geraria possibilidade inversa, essa, sim, pernicioso ao processo eleitoral, de se permitir que a publicidade realizada no ano da eleição não fosse considerada, caso a sua efetiva quitação fosse postergada para o ano seguinte ao da eleição, sob o título de restos a pagar, observados os limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. (Ac de 24.10.2013 no REspe nº 67994, rel. Min. Henrique Neves – destaques nossos)

[...]. Conduta vedada. [...]. Despesas com publicidade dos órgãos públicos em ano eleitoral superior à média dos gastos realizados nos três anos que antecederam o pleito. [...] 1. O tecnicismo a que alude o agravante, pretendendo a aplicação rigorosa dos conceitos próprios do direito financeiro, não resulta na interpretação do disposto no art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97 mais consentânea com os princípios constitucionais da razoabilidade e da moralidade, não sendo possível utilizar-se a expressão "despesas" no sentido pretendido, quando **o espírito da lei é combater o excesso de dispêndio com publicidade dos órgãos públicos ou respectivas entidades da administração indireta em anos eleitorais.** [...] (Ac. de 26.5.2011 no AgR-REspe nº 176114, rel. Min. Marcelo Ribeiro – destaques nossos)

Propaganda institucional estadual. Governador. Responsabilidade. Conduta vedada. Art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97. Embargos de

---

declaração. Omissão. Ausência. Multa. Aplicação. Mínimo legal. Impossibilidade. Gravidade da infração. **1. A aplicação da multa no valor máximo, por transgressão à regra do art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97, justifica-se pelo uso da propaganda institucional em benefício do candidato à reeleição e, ainda, pela grande monta de recursos, o que evidencia a gravidade da infração.** Embargos rejeitados. (Ac. nº 21307, de 19.2.2004, rel. Min. Fernando Neves – destaques nossos)

Veja-se que, como se colhe do corpo do último julgado, o Tribunal Superior Eleitoral considera a realização de despesas com publicidade institucional por candidato à reeleição acima da média como conduta de gravidade tal a ensejar a aplicação de multa em grau máximo.  
Observe-se:

A multa restou aplicada no valor máximo, em razão da gravidade da infração, o que ficou consignado no acórdão embargado.

**A infração consistiu na realização de despesas com publicidade acima do valor permitido legalmente** e que tinha como seu responsável o governador do estado, candidato à reeleição e beneficiário direto da infração.

**Comprovado o uso da propaganda institucional em benefício do candidato à reeleição e considerando-se, ainda, a grande monta de recursos, evidencia-se a gravidade do ato e justifica-se a cominação da multa no valor máximo.**

Rejeito os embargos.

Conforme destacou o Ministro Fernando Neves no Voto-Vista proferido por ocasião do julgamento do Recurso Especial n.º 21.307/GO, a responsabilidade do Governador por excesso de despesa com propaganda institucional é automática, pois ele “*pode não saber detalhes sobre a propaganda institucional feita no estado, até mesmo pela sua extensão territorial, mas não é possível que não consiga acompanhar os gastos totais, o que pode ser feito de seu próprio gabinete*”, a demonstrar que **a metodologia para aferição da configuração ou não da conduta vedada pelo artigo 73, VII, da Lei Federal n.º 9.504/97 deve levar em consideração**

---

**simplesmente os valores assim despendidos, não precisando descer a minúcias probatórias quanto à natureza da publicidade, para caracterizá-la como institucional ou não.**

É o que fica evidente a partir do seguinte trecho, também extraído do citado Voto-Vista, que confirma a correição das apurações realizadas pela Unidade Técnica deste Tribunal neste caso e nos precedentes mencionados acima nesta peça recursal, as quais foram endossadas por este *Parquet*:

Também merece ser provido o recurso por violação ao §4º do mesmo art. 73, porque, da mesma forma que a responsabilidade, **vejo como automático o benefício que o governador, candidato à reeleição, auferir pela veiculação de propaganda institucional pelo estado, feita com recursos gastos além da média dos últimos três anos.**

A meu ver, **não é necessário que o benefício seja verificado ou comprovado. Evidenciada essa prática ilícita, daí decorre automaticamente benefício para governador candidato à reeleição, não havendo que se falar em necessidade de prévio conhecimento.** (sem destaques no original)

Importando essas considerações para o caso vertente, em que o Prefeito, Sr. Fernando Ribas Carli, foi candidato à reeleição no exercício em debate (2008), tem-se que as despesas realizadas no elemento 3.3.90.39.88 no período que antecedeu os três meses do pleito, ou seja, **anteriores a 05.07.2008**, perfizeram **R\$1.596.818,73** (fls. 12 da Instrução n.º 2553/10 – DCM), **valor R\$1.175.279,02 superior à média dos três últimos anos com propaganda institucional**, arbitrada em R\$421.539,71, e **praticamente oito vezes o gasto no exercício anterior, 2007 (!)**, em que as despesas com serviços de publicidade e propaganda alcançaram R\$199.933,63.

Essa substancial diferença automaticamente repercutiu em benefício desigual no pleito em relação aos demais candidatos, pois que

---

significou a exposição do nome do então Alcaide e das realizações institucionais junto ao Município de Guarapuava em proporção sensivelmente maior que em outros momentos de sua própria gestão, revertendo em prol de seu sucesso nas urnas, o que de fato ocorreu.

Por toda essa ordem de motivos, deve o presente Recurso de Revista ser provido, para o fim de se considerar caracterizada a conduta vedada pelo artigo 73, VII, da Lei Federal n.º 9.504/97, emitindo-se Parecer Prévio pela irregularidade das contas quanto a este aspecto.

Indo avante, outro tópico da decisão objurgada a merecer revisão diz respeito à falta de retenção das contribuições dos agentes políticos ao INSS.

Conforme bem salientado pelo Relator originário das contas em sua declaração de voto, *“não foram anexados aos autos documentos suficientes para comprovar os devidos recolhimentos no exercício de 2008 em face das alegações de que o Prefeito e o Vice-Prefeito contribuíram pelo valor do teto previdenciário ao INSS em função de atividades empresariais”*.

De fato, os documentos encaminhados por meio das peças n.º 52 e 58, mencionados às fls. do Acórdão vencedor, ora impugnado, comprovam exatamente que o Sr. Jorge Luiz Massaro **não realizou recolhimentos ao INSS no exercício de 2008**. Nenhuma das GFIP's ali detalhadas foi paga (veja-se que o campo “data de pagamento” está nulificado).

Mesmo sem atentar para o fato, a própria DCM havia reafirmado, em sua Instrução n.º106/15, que *“não foi apresentado nenhum elemento que provasse a regularidade das retenções das contribuições dos Agentes Políticos ao INSS, inclusive em relação ao Vice-Prefeito, pois conforme se denota do contido no relatório do INSS às fls. 4 da peça 52, em vários*

*meses de 2008 o agente político efetuou recolhimentos sobre salário de contribuição inferior ao teto do INSS”.*

Contudo, sem apresentar a fundamentação respectiva, o v. Acórdão recorrido ignorou esses importantes embargos técnicos, e acolheu a documentação como elemento comprobatório dos recolhimentos previdenciários pelo Sr. Vice-Prefeito, fato a merecer reforma pelo C. Plenário.

Por outro lado, no que respeita à ausência de contribuição previdenciária por parte do Prefeito Municipal, Sr. Luiz Fernando Ribas Carli, consoante bem ressaltado pela unidade técnica ao longo da instrução processual, *“embora o mesmo seja servidor aposentado da União, conforme Orientação Normativa MPS/SPS nº 01/07, artigo 12, este deve continuar contribuindo ao INSS”.*

De fato, assim prescreve o citado dispositivo:

Art. 12. O aposentado por qualquer regime de previdência que exerça ou venha a exercer cargo em comissão, cargo temporário, emprego público ou mandato eletivo vincula-se, obrigatoriamente, ao RGPS.

O vínculo ao RGPS é, portanto, obrigatório aos titulares de mandatos eletivos, ainda que sejam eles aposentados, como sucedeu com o Sr. Fernando Ribas Carli neste exercício.

Assim, de idêntica forma, a decisão recorrida merece ser modificada, pois deixa de considerar essa normativa.

Ainda, repassando à questão do acúmulo de cargos, a r. decisão considerou mera ressalva a violação aos artigos 37, XVI, e 38, II, da Constituição Federal cometida pelo Sr. Jorge Luiz Massaro quando, mesmo

---

após assumir o cargo eletivo de Vice-Prefeito de Guarapuava, se manteve na ativa, percebendo, simultaneamente, a remuneração relativa ao cargo efetivo de Médico (AGP – Agente Profissional) ocupado junto ao Estado do Paraná.

Entretanto, aplica-se por analogia o disposto no artigo 38, II, acima descrito, à investidura no cargo de Vice-Prefeito, nos termos já definidos pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 199/PE:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO: ART. 98, § 2º, I, VI, XII, XVII: CONCESSÃO DE VANTAGENS A SERVIDOR PÚBLICO. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ART. 99, IV E PARÁGRAFO ÚNICO: INVESTIDURA EM MANDATO ELETIVO. POSSIBILIDADE DE EXERCÍCIO SIMULTÂNEO DA VERAÇÃO E DE FUNÇÃO PÚBLICA. **EXTENSÃO AO VICE-PREFEITO E AO SUPLENTE DE VEREADOR.** (...) Exercício funcional simultâneo com a edilidade ou cargo de Vice-Prefeito. Garantia aos servidores públicos civis e aos empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista integrantes da administração indireta estadual. Extensão ao suplente de Vereador.(...) **Servidor público investido no mandato de Vice-Prefeito. Aplicam-se-lhe, por analogia, as disposições contidas no inciso II do art. 38 da Constituição Federal.** Ação Direta de Inconstitucionalidade que se julga procedente. (STF. Tribunal Pleno. ADI-199/PE. Rel. Ministro Maurício Corrêa. Publ. DJ 07/08/98, p. 19). (grifamos)

Sendo o entendimento da Suprema Corte de que a regra do artigo 38, II, da CF/88 é extensível ao Vice-Prefeito, comprovado está que a conduta do Sr. Jorge Luiz Massaro, referendada pelo Prefeito no exercício em liça, de se manter no exercício de seu cargo de Médico percebendo as duas remunerações atentou contra o texto constitucional, motivo pelo qual não se mostra adequada a mera conversão em ressalva, até mesmo porque presente, no caso, a ocorrência de **dano ao erário**.

Não se questiona, neste momento, a existência de boa-fé do agente político, a existência de compatibilidade de horários ou sua imprescindibilidade para o exercício das duas funções. O que se busca

---

objetivamente apurar é a irregularidade da percepção de duas remunerações concomitantes, mesmo com o dispositivo constitucional vedando tal prática.

Importante registrar que a situação perdurou por todo o exercício de 2008, encerrando-se apenas em 15.10.2011, quando o Sr. Jorge Luiz Massaro comunicou ao Prefeito Municipal a opção pelos vencimentos percebidos pelo Fundo Estadual de Saúde do Paraná.

De frisar, por outro lado, que não procede o argumento de que militaria em favor do Vice-Prefeito a dubiedade de interpretação quanto à extensão da vedação constitucional, **pois tal dúvida simplesmente não existia no exercício de 2008, uma vez que a decisão do STF remonta ao ano 1998.**

Aliás, o Provimento n.º 56 desta Corte, já em **2005**, se ocupou de explicitar, em seu artigo 5º, § 3º, o seguinte, *verbis*:

§ 3º O Prefeito, o **Vice-Prefeito** e o Secretário Municipal que seja servidor da administração direta, autárquica ou fundacional do Município, do estado ou da União, **deverá licenciar-se de seu cargo, emprego ou função e optar pelos vencimentos do cargo sob licença**, ou pelos vencimentos do cargo político, sempre de acordo com as leis regedoras da matéria.

E a esse respeito, vasta é a jurisprudência desta Casa, expedida, inclusive, com **força normativa** (artigo 41 da LO/TCE-PR), podendo-se citar, exemplificativamente, as seguintes decisões proferidas **por este E. Tribunal Pleno em sede de Consulta**:

- Acórdão n.º 271/**2006**;
- Resolução n.º 7161/**2000**;
- Resolução n.º 4966/**1999**.

Pelo exposto, necessária se faz a reforma do julgado também quanto a este aspecto, para que se considere irregular a situação acima descrita, que resultou no recebimento, a maior, de R\$ 72.000,00 (fls. 14 da peça n.º 105), sem prejuízo da aplicação da multa, instauração de Tomada de Contas Extraordinária e comunicação do caso ao Ministério Público Estadual.

### III. PEDIDO

Ante o acima exposto, este Ministério Público de Contas, respeitosamente, requer, em ordem:

- a)** seja o presente expediente **recebido e processado**, em consonância com os princípios constitucionais que regem o devido processo legal;
  
- b)** seja **provido o presente Recurso** para o fim de recomendar o julgamento pela irregularidade das contas do Município de Guarapuava, referentes ao exercício de 2008, devido (i) à realização da conduta vedada pelo artigo 73, VII, da Lei Federal n.º 9.504/97; (ii) à falta de retenção das contribuições previdenciárias dos agentes políticos ao INSS; e (iii) ao acúmulo indevido de remunerações públicas pelo Vice-Prefeito; determinar a instauração de Tomada de Contas Extraordinária e encaminhamento de cópias ao Ministério Público Estadual.

Nestes termos,  
Pede Deferimento.

Curitiba, 11 de maio de 2017.

- ASSINATURA DIGITAL -

**JULIANA STERNADT REINER**  
Procuradora do Ministério Público de Contas