

RETIFICAÇÃO DO PREJULGADO Nº 13

AGENTE PÚBLICO – ANO ELEITORAL - DESPESAS - PUBLICIDADE

PROCESSO Nº : 60396/20
ASSUNTO : PREJULGADO
ENTIDADE : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
RELATOR : CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 1128/20 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Prejulgado. Pedido de Revisão do inciso III do Prejulgado nº 13 desta Corte de Contas. Nova redação dada ao art. 73, VII, da Lei Federal nº 9.504/1997 pela Lei Federal nº 13.165/2015. Art. 414-C do Regimento Interno do TCE/PR. Modificação do parâmetro temporal utilizado para a análise dos gastos com publicidade da administração pública em ano de eleição. Média anual alterada para a média dos gastos no primeiro semestre dos últimos três anos anteriores à eleição. Pela revisão, atualização e republicação do Prejulgado nº 13 com nova redação do inciso III.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Pedido de Revisão do Prejulgado nº 13 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, instaurado mediante solicitação da Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 02), com a ciência da Coordenadoria-Geral de Fiscalização (peça nº 3), com o objetivo de adequação de seu conteúdo ao art. 73, VII da Lei nº 9.504/1997, com a redação dada pela Lei nº 13.165/2015, quanto à parâmetro temporal a ser utilizado para a análise dos gastos públicos com publicidade em ano eleitoral.

Encaminhados os autos, a Coordenadoria de Gestão Municipal ratificou seu entendimento (Instrução nº 413/20, peça nº 8) quanto à necessidade de alteração

* Nota: A divulgação dos acórdãos selecionados para esta edição da Revista Digital do TCE-PR não substitui o conteúdo publicado no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

da tese fixada em prejulgado, de modo a adequá-la às prescrições legais vigentes. Nesse sentido, considerou

oportuna a sua atualização, tendo em vista a modificação do texto da lei que fundou a edição desse entendimento, diante da nova redação do art. 73, VII, da Lei Federal nº 9.504/1997, dada pela Lei Federal nº 13.165/2015. No caso, a edição da redação do art. 73, VII, da Lei Federal nº 9.504/1997, que embasou a premissa do referido Prejulgado, estabelece que as despesas com publicidade no primeiro semestre do ano eleitoral não devem exceder a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito, modificando o seu marco temporal.

De igual maneira, o Ministério Público de Contas opinou (Parecer nº 65/20, peça 10) pela revisão do Prejulgado nº 13, de modo a adequar-se a orientação fixada pelo Tribunal de Contas à vigente redação do art. 73, inciso VII da Lei nº 9.504/1997 e à jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Em conformidade com os pareceres técnicos, entendo oportuna a revisão do Prejulgado nº 13, com fundamento nos artigos 410, 412 e 414-C¹ do Regimento Interno deste Tribunal, objetivando sua convergência à nova redação do art. 73, VII, da Lei nº 9.504/1997, dada pela Lei nº 13.165/2015.

A redação original do art. 73, VII da Lei nº 9.504/1997 estabelecia que:

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. (destacou-se)

Em conformidade com a redação original do art. 73, VII da Lei nº 9.504/1997, o Prejulgado nº 13, publicado em 17 de junho de 2011, estabeleceu que as despesas com publicidade no primeiro semestre do ano eleitoral não devem exceder a média anual dos gastos dos três últimos anos que antecedem o pleito, vedada a adoção de qualquer outra proporcionalidade mensal ou semestral. *Verbis*:

1 Art. 414-C. Revogada ou modificada a lei ou entendimento em que se fundou a edição da súmula, o Tribunal Pleno procederá a sua revisão ou cancelamento, conforme o caso, mediante proposta dos seus membros. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

Parágrafo único. A proposta de revisão ou cancelamento será encaminhada ao Relator originário para o seu processamento, sobrestando os processos que versarem sobre a matéria. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

- I – Nos termos do art. 70, da Constituição Federal e 75, da Constituição Estadual, esta Corte deverá analisar as despesas com publicidade em ano eleitoral, tal como previsto na lei federal nº 9.504/97. Tal análise estará encartada no exame das contas encaminhadas anualmente a este Tribunal;
- II – Para o período de três meses que antecedem as eleições, ou seja, basicamente, nos meses de julho, agosto e setembro, a lei eleitoral, em seu art. 73, VI, “b”, permite apenas os gastos com publicidade em situações de grave e urgente necessidade pública, cabendo apenas à Justiça Eleitoral
- III – Para o período que se encerra três meses antes do pleito, ou seja, o primeiro semestre do ano eleitoral, a análise deverá levar em conta a média anual dos três anos anteriores ou do ano anterior, qual for a menor. Conforme decisão do TSE, esse exame levará em conta a média anual ficando vedada a adoção de qualquer outra proporcionalidade seja mensal ou semestral;**
- IV – As implicações da extrapolação dos limites dos gastos com publicidade previstos na lei eleitoral serão ditadas pela análise contextual de cada caso. O reconhecimento dessas exceções em sede de consulta;

Entretanto, a Lei Federal nº 13.165/2015 alterou a redação do art. 73, VII, da Lei Federal nº 9.504/1997, e definiu que as despesas com publicidade no primeiro semestre do ano eleitoral não devem exceder a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito, modificando o seu marco temporal. *Verbis:*

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, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito; (destacou-se)

Portanto, a nova redação dada ao art. 73, VII, da Lei nº 9.504/1997, pela Lei nº 13.165/2015, modificou o parâmetro temporal utilizado para a análise dos gastos com publicidade da administração pública em ano de eleição, que antes se referia à média anual dos gastos dos três últimos anos, e passou a ser a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito.

Tem-se, assim, que a diretriz para a análise dos gastos com publicidade da administração pública em ano de eleição prevista no inciso III, do Prejulgado nº 13, encontra-se desatualizada desde a entrada em vigor da Lei Federal nº 13.165/2015, ocorrido em 29 de setembro de 2015, sendo justificada, portanto, a revisão desta diretriz, nos termos do art. 414-C do Regimento deste Tribunal.

Destaque-se, outrossim, que o Tribunal Superior Eleitoral adequou sua jurisprudência ao novo marco normativo desde as Eleições de 2016, conforme se depreende do seguinte julgado:

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DO PODER POLÍTICO. CONDUTA VEDADA. ART. 73, VII, DA LEI 9.504/97. GASTO EXCESSIVO COM PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. CASSAÇÃO DOS DIPLOMAS DE PREFEITO E VICE-PREFEITO. (...)

6. O Tribunal de origem assentou a premissa fática, indiscutível em sede extraordinária, de que a chefe do Poder Executivo era a responsável pela definição dos limites globais de despesa com publicidade institucional, de modo que não cabe considerar os secretários municipais como autores da conduta vedada.

7. Na hipótese da conduta vedada de que trata o art. 73, VII, da Lei 9.504/97, a condição de responsável do chefe do Poder Executivo é automática, inerente ao próprio exercício do cargo, porquanto a ele cabe a definição, no plano estratégico, do volume de gastos com publicidade institucional no primeiro semestre do ano da eleição.

8. A **aplicabilidade imediata**, ao primeiro semestre de 2016, **do disposto no art. 73, VII, da Lei 9.504/97, com a redação conferida pela Lei 13.165, de 29 de setembro de 2015**, não ofende o preceito constitucional da irretroatividade das leis (art. 5º, XXXVI, da Constituição da República), porquanto os parâmetros para a aferição do limite de gastos a ser observado já eram conhecidos desde o ano anterior às eleições.

9. No caso, todos os atos que importaram para a caracterização da conduta vedada ocorreram no primeiro semestre do ano de 2016, momento muito posterior à entrada em vigor do novel quadro legislativo, de modo que não há falar em mácula ao ato jurídico perfeito ou mesmo em direito adquirido a regime jurídico pretérito.

(...)

11. O Tribunal *a quo*, soberano na análise de fatos e provas, assentou a caracterização da conduta vedada de que trata o art. 73, VII, da Lei 9.504/97, visto que a recorrente, então candidata à reeleição, efetuou gastos com publicidade institucional no primeiro semestre de 2016, em montante maior do que a **média dos primeiros semestres dos anos anteriores à eleição**, configurando excesso da ordem de R\$ 119.573,79.

(...)

Recurso especial a que se nega provimento. (Grifamos)

(TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 70948, rel. Min. Admar Gonzaga, DJE 16/10/2018) (destacou-se)

Isto posto, conclui-se devida a revisão do inciso III do Prejulgado nº 13, a fim de adequá-lo à redação vigente do art. 73, inciso VII da Lei nº 9.504/1997 e à jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.

Face ao exposto, VOTO no sentido de que este Tribunal Pleno aprove a revisão do Prejulgado nº 13, em razão dos fundamentos expostos, para alterar e atualizar o parâmetro temporal previsto na diretriz fixada no inciso III, que passa a ter a seguinte redação:

PREJULGADO Nº 13

(...)

III – Para o período que se encerra três meses antes do pleito, ou seja, o primeiro semestre do ano eleitoral, a análise deverá levar em conta a média dos primeiros semestres dos três anos anteriores à eleição, em conformidade com a nova redação dada ao art. 73, VII, da Lei nº 9.504/1997 pela Lei nº 13.165/2015, e com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.

Determino, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, para revisão atualização e republicação do Prejulgado nº 13 e demais registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo, ficando desde já autorizado o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

3 DA DECISÃO

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:

I - aprovar a revisão do Prejulgado nº 13, em razão dos fundamentos expostos, para alterar e atualizar o parâmetro temporal previsto na diretriz fixada no inciso III, que passa a ter a seguinte redação:

PREJULGADO Nº 13

(...)

III – Para o período que se encerra três meses antes do pleito, ou seja, o primeiro semestre do ano eleitoral, a análise deverá levar em conta a média dos primeiros semestres dos três anos anteriores à eleição, em conformidade com a nova redação dada ao art. 73, VII, da Lei nº 9.504/1997 pela Lei nº 13.165/2015, e com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.

II - determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, para revisão, atualização e republicação do Prejulgado nº 13 e demais registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo, ficando desde já autorizado o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, 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.

Tribunal Pleno, 10 de junho de 2020 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 14.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA

Presidente