



OFÍCIO MPC 100/2021

Vitória, 26 de julho de 2021.

Às Senhoras e aos Senhores

Professora Doutora Flávia Mayer dos Santos Souza

Professora Doutora Maria Nazareth Bis Pirola

Professora Doutora Patrícia Cardoso D'Abreu

Professor Doutor José Edgard Rebouças

Professor Doutor Rafael da Silva Paes Henriques

Professor Doutor Rafael Bellan Rodrigues de Souza

Coordenadoras e Coordenadores do Observatório da Mídia: direito Humanos, políticas, sistemas e transparência¹

Universidade Federal do Espírito Santo – Ufes

Av. Fernando Ferrari, nº 514

Bairro Goiabeiras

Vitória/ES

CEP: 29075-910

E-mail: observatorio.midia@ufes.br

Assunto: Encaminhamento de Representação formulada pelo MPC-ES ao TCE-ES a partir da Representação apresentada pelo Observatório da Mídia ao MPF.

Senhoras e Senhores Coordenadoras e Coordenadores,

O Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo – MPC-ES, por meio da 3ª Procuradoria de Contas, encaminha-lhes, para conhecimento, cópia da petição inicial da [Representação TC 3203/2021](#)², em anexo, promovida em 16/07/2021 pelo MPC-ES perante o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCE-ES em razão de atos praticados por gestor público municipal em seu perfil pessoal nas redes sociais, os quais configuram, em tese, violação do princípio da impessoalidade tutelado pelo § 1º do art. 37

¹ Observatório da Mídia: direito Humanos, políticas, sistemas e transparência. Disponível em: <https://observatoriodamidia.ufes.br/>. Acesso em: 19 jul. 2021.

² Disponível para consulta em: <https://www.tcees.tc.br/consultas/processo/>. Acesso em: 19 jul. 2021.



da Constituição Federal³, pelo § 1º do art. 32 da Constituição do Estado do Espírito Santo⁴ e pelo art. 77 da Lei Orgânica do Município de Vila Velha⁵.

A medida adotada por este *Parquet* de Contas perante o TCE-ES teve como fundamento a Representação apresentada ao Ministério Público Federal – MPF pelo **Observatório da Mídia: direitos humanos, políticas, sistemas e transparência**, cuja atuação no exercício do controle social da Administração Pública revela-se de extrema importância para a sociedade, evidenciando não apenas o reconhecimento de sua parcela de responsabilidade social na fiscalização dos Poderes Públicos, mas também a necessidade de aproximação e colaboração técnica entre o meio acadêmico e as instituições oficiais de controle, a exemplo dos diferentes ramos do Ministério Público brasileiro e dos Tribunais de Contas, como, aliás, já vem sendo realizado por este respeitado núcleo de pesquisa⁶.

³ **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

§ 1º 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.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 jul. 2021.

⁴ **Art. 32.** As administrações públicas direta e indireta de quaisquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, finalidade, interesse público, razoabilidade, proporcionalidade e motivação, e também aos seguintes:

[...]

§ 1º A publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos terá caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar elementos que caracterizem promoção pessoal de autoridades, de servidor público ou de partido político, ficando a administração pública direta do Poder Executivo Estadual e Municipal proibida de utilizar logomarcas, slogans, jingles, cores, frases, imagens ou quaisquer outros símbolos que guardem associação com a figura do gestor público ou de períodos administrativos. (Nova redação dada pela EC nº 100/2015)

Disponível em: http://www.al.es.gov.br/appdata/anexos_internet/downloads/c_est.pdf. Acesso em: 19 jul. 2021.

⁵ **Art. 77** A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas da administração pública direta, indireta ou fundacional, ainda que custeada por entidades privadas, deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social e será realizada de modo a não abusar da confiança do cidadão, não explorar sua falta de experiência ou de conhecimento e não se beneficiar de sua credulidade. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº. 41/2010)

§ 1º E vedada a utilização de nomes, símbolos, sons e imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades, servidores públicos ou partidos políticos.

§ 2º A publicidade a que se refere este artigo somente poderá ser realizada após aprovação pela Câmara Municipal, do plano anual de publicidade, que conterá previsão dos seus custos e objetivos, na forma da lei.

§ 3º A forma e o modo de veiculação da publicidade a que se refere este artigo será adotada para toda a publicidade da administração municipal, inclusive as inseridas nos meios de comunicação a nível estadual e nacional. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº. 41/2010)

§ 4º O Poder Executivo publicará e enviará ao Poder Legislativo e ao Conselho Comunitário, no máximo trinta dias após o encerramento de cada trimestre, relatório completo sobre os gastos publicitários da administração pública direta, indireta ou fundacional na forma da lei.

§ 5º O não cumprimento do disposto neste artigo implicará crime de responsabilidade e instauração imediata de procedimento administrativo para sua apuração.

Disponível em: <https://www.vilavelha.es.gov.br/legislacao/Arquivo/Documents/legislacao/html/O11990.html>. Acesso em: 19 jul. 2021.

⁶ Apresentação:

O **Observatório da Mídia: direitos humanos, políticas, sistemas e transparência** tem parcerias com grupos de pesquisa e entidades internacionais e nacionais, entre elas, com o [Centro de Pesquisa Interuniversitária sobre Comunicação, Informação e Sociedade \(Cricis\)](#), na Universidade do Quebec em Montreal (Canadá); a [Cátedra Unesco de Comunicação para o Desenvolvimento Regional](#), na Universidade Metodista de São Paulo (Umesp); a [Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão \(PFDC\)](#), do Ministério Público Federal (MPF); a [Rede Nacional de Observatórios de Imprensa \(Renoi\)](#); a Rede Brasileira de Mídia Cidadã; o [Núcleo de Estudos de Comunicação Comunitária e Local \(Comuni\)](#), na Universidade Metodista de São Paulo



Este órgão ministerial reconhece a relevância da utilização da internet como meio de atuação do controle social sobre a gestão pública, notadamente em razão da transparência, do alcance e da interatividade proporcionados de uma forma sem precedentes pela rede mundial de computadores⁷, revolucionando os conceitos de comunicação social e de democracia, esta tanto em sua forma direta, realizada individualmente por cada cidadão, quanto em sua modalidade indireta, concretizada mediante representação por agentes públicos eleitos.

A quebra do paradigma da comunicação social vem sendo lentamente enfrentada pelos Tribunais de Contas, a exemplo da discussão em torno da legalidade da substituição dos jornais impressos, até então considerados como principais meios de comunicação para divulgação à sociedade da publicidade institucional oficial, pelo uso do portal da transparência do ente público, conforme se colhe da **Manifestação do Ministério Público de Contas 00019/2020-1**, encartada à **Consulta TC 14950/2019**. A referida manifestação ministerial, em anexo, ao analisar a evolução das despesas públicas municipais e estadual com dois grandes veículos de comunicação locais, referencia artigos publicados pela pesquisadora Priscila Bueker Sarmiento, integrante do **Observatório da Mídia da Ufes**⁸, tendo em vista a propriedade e pertinência com a matéria tratada naquela Consulta.

No entanto, infelizmente, a velocidade em que ocorre a revolução do processo de comunicação social no mundo virtual não é acompanhada, no mesmo passo, pela adequação e aplicação dos preceitos éticos e jurídicos⁹ vigentes no mundo real, gerando um descompasso que põe novamente em debate princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, como a liberdade de expressão e seus limites, notadamente quando exercida por autoridade ocupante de cargo público, eleita diretamente pelo povo, ao se dirigir de forma igualmente direta à sociedade por meio de redes sociais, em nome próprio e em ambiente público de interação.

(Umesp); o [Grupo de Pesquisa em Políticas e Economia da Informação e da Comunicação \(PEIC\)](#), da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); o [Instituto Alana](#); e a [Frente pela Regulação da Publicidade de Alimentos](#).

A proposta das parcerias é a de intercâmbio de conhecimentos, metodologias e resultados, por meio de estudos e ações em conjunto, organização de eventos e publicações, além da acolhida e apoio de pesquisadores.

Disponível em: <https://observatoriodamidia.ufes.br/apresenta%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 19 jul. 2021.

⁷ Como exemplo do uso da internet no exercício do controle social, cita-se a [Operação Serenata de Amor](#), projeto apoiado pela [Open Knowledge Brasil](#), tendo por *“finalidade fiscalizar gastos públicos e compartilhar informações de forma acessível a qualquer pessoa”*.

⁸ O Observatório. Disponível em: <https://observatoriodamidia.ufes.br/o-observatorio>. Acesso em: 19 jul. 2021.

⁹ Com destaque para a [Lei Federal 12.965/2014](#), que estabeleceu princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil.



Nesse contexto desafiador, o MPC-ES enfatizou em sua **Representação TC 3203/2021** a necessidade de se realizar **audiência pública virtual** sobre a utilização das redes sociais como veículo de divulgação de ações e programas da Administração Pública, inclusive quando realizada por meio de perfis privados de pessoas ocupantes de cargos públicos, em detrimento da utilização do perfil institucional do ente público, tendo por propósito colher os elementos necessários à definição de critérios que permitam aos jurisdicionados o uso adequado desta importante ferramenta de comunicação social, cujas consequências, até então, pouco compreendidas, legitimam a necessidade de instauração do debate. Para tanto, este órgão ministerial requereu ao TCE-ES, nos autos da referida **Representação TC 3203/2021**, que oportunize ao **Observatório da Mídia**, entre outras instituições, a faculdade de ingressar no processo na condição de Amigo da Corte (*Amicus Curiae*), tendo por finalidade oferecer a fundamentação conceitual necessária à compreensão sobre o uso das técnicas de propaganda utilizadas nas redes sociais, em especial quando se mostram aptas a promover indevidamente a imagem pessoal de agentes públicos.

Importante registrar, outrossim, que o ingresso no feito como *Amicus Curiae* pode ser requerido espontaneamente pelo **Observatório da Mídia**, ou por qualquer outra instituição, na forma do art. 138, do Código de Processo Civil¹⁰ e do art. 70 da Lei Orgânica do TCE-ES¹¹, independentemente do não acolhimento do respectivo pedido formulado pelo MPC-ES.

Por fim, cumpre ressaltar que o Ministério Público de Contas se coloca à disposição para os esclarecimentos que se fizerem necessários, bem como para oportuna colaboração técnica visando ao aprimoramento do processo democrático de fiscalização das políticas públicas, notadamente quanto à necessidade de ampliação dos mecanismos de transparência pública e de capacitação do cidadão para o efetivo exercício do controle social por meio das ferramentas possibilitadas pela rede mundial de computadores.

¹⁰ **Art. 138.** O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

§ 1º A intervenção de que trata o caput não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos, ressalvadas a oposição de embargos de declaração e a hipótese do § 3º.

§ 2º Caberá ao juiz ou ao relator, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir os poderes do *amicus curiae*.

§ 3º O *amicus curiae* pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas.

¹¹ **Art. 70.** Aplicam-se aos processos no âmbito do Tribunal de Contas, subsidiariamente, as disposições do Código de Processo Civil.



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

3ª Procuradoria de Contas

Atenciosamente,

HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA
Procurador Especial de Contas