



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, representado pelo Procurador infra assinado, no exercício do poder-dever constitucional e legal, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 127 da Constituição da República c/c art. 99, § 1º, inciso VI, da Lei Complementar n. 621/12, oferecer

REPRESENTAÇÃO

Em face de **FÁBIO NEY DAMASCENO**, Secretário de Estado dos Transportes e Obras Públicas-SETOP no exercício de 2014, [REDACTED], em razão de robusto indício de prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo e antieconômico, do qual resultou injustificado dano ao erário, consistente no *“patrocínio, para participação do Estado do Espírito Santo por meio da Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas – SETOP no Evento: ‘Mobilidade Urbana e os Impactos na vida das cidades’”*, em afronta à norma constitucional prescrita no art. 37, § 1º¹, bem como ofensa aos princípios basilares da administração pública, mormente aos preceitos concernentes à moralidade e impessoalidade (art. 37, *caput*, da Carta Magna).

¹ 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:

[...]

§ 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.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

1 – DOS FATOS

Em **29 de dezembro de 2014**, o representado publicou no Diário Oficial do Estado (**Anexo I**) que contrataria, por inexigibilidade de Licitação, com fulcro no Art. 25, caput, da Lei 8.666/93, empresa privada, com vistas à prestação de serviços de publicidade e propaganda, sob a forma de patrocínio no valor de **R\$ 220.000,00**, para participação do Estado do Espírito Santo por meio da Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas - SETOP no Evento: “Mobilidade Urbana e os impactos na vida das cidades”, em Vitória/ES.

O evento foi realizado no dia **30 de dezembro de 2014** (dois dias antes do final da gestão do representado) e contou com a participação do gestor, como palestrante. Na oportunidade, o representado dignou-se a enaltecer a sua imagem pessoal, o seu plano de gestão, bem como obras e realizações que teriam ocorrido ao longo do período em que esteve à frente da Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas, em flagrante afronta ao princípio constitucional da impessoalidade (*caput* do art. 37 da CF/88), o qual traduz justamente a ideia de evitar-se a busca por favorecimentos e interesses pessoais.

Durante a promoção pessoal travestida em formato de “evento”, o Sr. Fábio Ney Damasceno louvou as obras e atividades realizadas em sua gestão. Senão vejamos trechos de reportagem publicada (**Anexo II**) após a realização da palestra:

Damasceno fez um balanço dos últimos quatro anos e relembrou alguns desafios. Segundo ele as manifestações que atingiram o Brasil em 2013 impactaram em mudanças. **“Desde 2012 estamos mudando a cara da Região Metropolitana. Enfrentamos as manifestações e conseguimos atender aos anseios da população capixaba.** É preciso lembrar que mobilidade não é só obra, mas pequenas ações”, disse.

Damasceno ainda enfatizou que é necessário pensar em políticas que reforcem o uso dos transportes e não a aquisição de veículos. **Ponto alto do debate, as principais obras desenvolvidas pelo Governo foram apresentadas aos seminaristas.** As obras dos Contornos de Jacaraípe, do Mestre Álvaro, em Serra, e o de Vila Velha, foram detalhados. Assim como as obras na Avenida Leitão da Silva, as ciclovias, ciclofaixas e ciclorrotas.

Afigura-se, portanto, que o gestor em tela, ao tecer as devidas loas a sua administração, com autoelogios, denotou, deveras, o intento de buscar uma alta exposição positiva, incompatível com a adequada prática da Administração Pública, valendo-se de recursos públicos para promover, com o escopo, reitera-se, de buscar exclusivamente a satisfação de interesse pessoal, dois dias antes do final de sua gestão.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Pelo simples cotejo do objeto contratado, verifica-se que não há finalidade pública da despesa, cujo valor – ressalta-se: de **R\$ 220.000,00** –, foi utilizado para a realização de um evento com presença de público diminuto (**Anexo III**), desfigurando o caráter educativo, informativo e de orientação social que deveriam pautar toda e qualquer publicidade institucional.

Em síntese, o gestor valeu-se de recursos públicos para fazer publicidade pessoal, com o intento de alcançar favorecimento a interesse privado, em total desacordo com a redação do art. 37, §1º, da Constituição Federal e art. 32, §1º, da Constituição do Estado do Espírito Santo.

Desse modo, representa o Ministério Público a esse egrégio Tribunal de Contas para que repute o ato ilegal, ilegítimo e antieconômico, cominando ao responsável a multa prevista no art. 135, III, da Lei Complementar nº. 621/2012, bem como se determine o ressarcimento ao erário, após apuração do débito relativo ao valor da publicidade pessoal custeada por recursos públicos.

2 - FUNDAMENTOS DE DIREITO

Em razão do princípio da publicidade, insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal,² o Poder Público deve promover a divulgação de todos os seus atos, ressalvadas as hipóteses de sigilo constitucionalmente previstas, proporcionando o controle por parte dos órgãos competentes e também da sociedade.

Não obstante, a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter, exclusivamente, caráter educativo, informativo ou de orientação social, vedando-se, a qualquer pretexto, a sua utilização para a promoção pessoal de qualquer autoridade ou servidor público (art. 37, § 1º, CF).³

Acerca da utilização de recursos públicos para publicidade pessoal, vaticina Alexandre de Moraes:

O legislador constituinte, ao definir a presente regra, visou à finalidade moralizadora, vedando o desgaste e o uso de dinheiro público em propagandas conducentes à promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, **seja por meio de menção por nomes, seja por meio de símbolos ou imagens que**

² Art. 32, *caput*, Constituição do Estado do Espírito Santo.

³ Art. 32, § 1º, CE.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

possam de qualquer forma estabelecer alguma conexão pessoal entre estes e o próprio objeto divulgado.

Ressalte-se que o móvel para essa determinação constitucional foi a exorbitância de verbas públicas gastas com publicidade indevida.

Note-se, portanto, que a publicidade não está vedada constitucionalmente, pois o princípio da publicidade dos atos estatais, e mais estritamente dos atos da Administração, inserido no *caput* do artigo 37, é indispensável para imprimir e dar um aspecto de moralidade à Administração Pública ou à atuação administrativa, **visando ao referido princípio, essencialmente, proteger tantos os interesses individuais, como defender os interesses da coletividade mediante o exercício do controle sobre os atos administrativos.**

[...]

Não poderão, portanto, as autoridades públicas utilizar-se de seus nomes, de seus símbolos ou imagens para, no bojo de alguma atividade publicitária, patrocinada por direito público, obterem ou simplesmente pretenderem obter promoção pessoal, **devendo a matéria veiculada pela mídia ter caráter eminentemente objetivo para que atinja sua finalidade constitucional de educar, informar ou orientar; e não sirva, simplesmente, como autêntico *marketing* político.**

[...]

Essa conduta desvirtuada do agente político, visando a sua autopromoção com a utilização de verbas públicas, afronta os princípios nucleares da ordem jurídica, com a obtenção de vantagens patrimoniais e políticas indevidas às expensas do erário, devido ao exercício nocivo de seu mandato político, e acarreta a infringência do artigo 37, §§ 1º e 4º, da Constituição Federal, de forma a, como já citado, configurar ato de improbidade [...]

Assim, o preceito constitucional veda de maneira absoluta a utilização de mensagens publicitárias oficiais para promoção pessoal de autoridades e servidores públicos, em respeito à legalidade, impessoalidade, moralidade e ética na Administração Pública, **pois o cunho eminentemente personalístico da publicidade atenta, inclusive, contra o princípio da impessoalidade, uma vez que o administrador público tem o dever de prestar contas à sociedade, sem contudo autopromover-se às custas do erário.**

Essa vedação abrange a inclusão de nomes, símbolos ou imagens que vinculem a matéria divulgada a governante ou servidor público, pois como decidido pelo Tribunal de Justiça de São Paulo,

“a administração pública, quando fizer publicidade de atos, programas, obras e serviços, não pode incluir nomes, símbolos ou imagens, que de qualquer modo vinculem a matéria divulgada a governante ou servidor público, eis que **tal divulgação é apenas de caráter educativo, informativo ou de orientação social, nos termos do art. 37, § 1º, da CF, que preza os princípios da impessoalidade e moralidade administrativa.**” (grifou-se)⁴

Dessarte, o Administrador estará visivelmente procurando a autopromoção, quando fizer questão de tornar público suas realizações que indiquem possível aclamação pública, relacionada a fatos, obras e serviços que possam marcar a sua trajetória, em circunstâncias que o notabilizem.

⁴ MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional Administrativo. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2005. p.339-342.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Conquanto haja a possibilidade de o administrador público fazer publicidade de atos e fatos relacionados ao governo sem incidir na proibição acima suscitada, verifica-se que, no caso em análise, “o patrocínio, para participação do Estado do Espírito Santo por meio da Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas – SETOP no Evento: ‘Mobilidade Urbana e os Impactos na vida das cidades’”, no dia 30 de dezembro de 2014, possui a nítida intenção de vincular a imagem pessoal do representado às diversas obras e atividades expostas durante o evento, não se relevando, deste modo, encartado dentro dos ditames constitucionais, aptos a conferir legitimidade à publicidade. Trata-se, como se afirmou alhures, de busca de satisfação de interesse puramente pessoal do ex-Secretário de Estado, agente público que está se promovendo por meio de obras e serviços que, ressalta-se, **tinha o dever de realizar**.

Ora, a autoria dos atos estatais deve ser imputada ao Poder Público, e não aos seus agentes, os quais são meros instrumentos utilizados para a realização dos objetivos elencados em lei, conforme norma prescrita no art. 37, § 1º da CF/88.

Nessa trilha, Emerson Garcia explicita que o princípio da impessoalidade exige que os atos administrativos praticados pelo administrador público sejam atribuídos ao ente administrativo, e não à pessoa do administrador, o qual, reforça-se, é mero instrumento utilizado para o implemento das finalidades próprias do Estado⁵. Ainda segundo esse renomado autor

A publicidade, a um só tempo, é informada pela impessoalidade e dificulta a inobservância desta, contribuindo para a preservação da moralidade administrativa, o que demonstra a existência de um perfeito encadeamento lógico entre tais princípios⁶.

Conclui-se, assim, que o patrocínio para participação da Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas – SETOP no evento “Mobilidade Urbana e os Impactos na vida das cidades” tem por objetivo, tão-somente, promover a pessoa do ex-Secretário, pois atende aos seus exclusivos interesses e não aos da coletividade, ferindo, deste modo, os princípios constitucionais da impessoalidade e moralidade administrativa.

Resta, portanto, evidenciado, que o patrocínio objurgado teve claro objetivo de promover a imagem política do representado, devendo o Tribunal de Contas considerar irregular, por ilegal, ilegítimo e antieconômico, o indigitado ato de gestão,

⁵ GARCIA, Emerson. Improbidade Administrativa. 6ª Ed. P. 451.

⁶ GARCIA, Emerson. Improbidade Administrativa. 6ª Ed. P. 452.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

aplicando-se ao responsável a multa prevista no art. 135, III, da LC nº. 621/2012⁷, **sem prejuízo de condenar-lhe a ressarcir os custos da despesa decorrente dos serviços de publicidade e propaganda pessoal**, haja vista a incontestável ausência de interesse público na realização da despesa.

3 - DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer o **Ministério Público de Contas**:

3.1 o conhecimento, recebimento e processamento desta Representação, na forma do artigo 99, § 1º, VI, da LC nº. 621/12 c/c artigos 182, inciso VI, e 264, inciso IV, da Resolução TC nº. 261/13;

3.2 preliminarmente ao ato de citação, com a finalidade de liquidar o valor do dano causado ao erário, com fulcro no art. 3º, IV, da LC nº. 451/2008, a notificação da Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas – SETOP, **para que apresente as notas de liquidação das despesas** pertinentes ao patrocínio para participação do Estado do Espírito Santo no evento “Mobilidade Urbana e os Impactos na vida das cidades”, realizado por entidade privada, no dia 30 de dezembro de 2014, bem como **cópia reprográfica integral do procedimento administrativo que resultou no contrato n.º 016/2014** (Processo SEP 68664737);

3.4 cumpridos os procedimentos legais e regimentais de fiscalização, seja o responsável, nos termos do art. 56, inciso III, da LC nº. 621/2012, citado para, querendo, deduzir alegações de defesa;

3.5 seja provida a presente Representação, para aplicar ao responsável a multa prevista no art. 135, III, da Lei Complementar nº. 621/2012, bem como condenar-lhe ao ressarcimento do valor do dano causado ao erário.

Vitória, 15 de janeiro de 2015.

⁷ Art. 135. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:
[...]
III - ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário;