EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO RELATOR,

Processo TC:	**11185/2014**
Assunto:	**Representação**
Exercício:	**2009 a 2014**
Responsáveis:	**Sebastião Barbosa – Superintendente Estadual de Comunicação Social - 01/01/03 a 03/01/05** **Margô Devos Paranhos – Superintendente Adjunta de Comunicação Social – 07/11/03 a 31/03/05** **Nilo de Souza Martins[1] – Superintendente Estadual de Comunicação Social – 29/11/06 a 30/06/08** **Maria Ângela Botelho Galvão - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 22/08/08 a 09/03/10** **Elizabeth Maria Dalcomo Simão - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 10/03/10 a 31/12/10** **Arthur Wernesbach Neves – Superintendente Adjunto de Comunicação Social – 02/11/08 a 01/02/11[2]** **Sandra Maria Wernersbach Cola – Superintendente Estadual de Comunicação Social – 01/01/11 a 13/10/11** **Ronaldo Tadeu Carneiro - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 14/10/11 a 17/03/13** **Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 18/03/13 a 01/07/14 e 06/10/14 a 30/12/14** **Kenia Puziol Amaral - Superintendente Adjunto de Comunicação Social – 02/02/11 a 01/01/15** **Marcio Castro Lobato – Superintendente Estadual de Comunicação Social de 02/07/14 a 05/10/14** **Sociedade Empresária Artcom Comunicação e Design – empresa contratada** **Érico Sangiogio – Analista Administrativo Financeiro**
Jurisdicionado:	**Superintendência Estadual de Comunicação Social - SECOM**

O **Ministério Público de Contas**, por meio da 3ª Procuradoria Especial de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, com fundamento no inciso II do art.

[1] Representado por seu espólio em razão de seu falecimento em 03/07/2009, conforme relatório do Conselheiro Relator de fls. 850/857.

[2] No Relatório de Inspeção RF-INS 3/2015, constava que o sr. Arthur Wernersbach Neves era Superintende Estadual de Comunicação Social. Porém, notou-se que o período de ocupação desse cargo era o mesmo de outros gestores. Desta forma, visando esclarecer tal fato, compulsou-se o processo 4815283 (CD, Anexo digital 04, fl. 3), verificando-se que o sr. Arthur Wernersbach Neves ocupava o cargo de Superintendente Adjunto de Comunicação Social, respondendo, eventualmente, como Superintendente de Comunicação Social. Assim, a ITC realizou a correção da nomenclatura.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 8FCF3-3B6B7-70431

55 da Lei Complementar Estadual n.º 621/2012[3] e no inciso II do artigo 3º da Lei Complementar Estadual n.º 451/2008[4], **reitera os termos da Peça Inicial da Representação** (fl. 01/286), e, ademais, pugna pelo **prosseguimento do feito**, na forma regimental.

Por derradeiro, com fulcro no inc. III[5] do art. 41 da Lei 8.625/93, bem como no parágrafo único[6] do art. 53 da Lei Complementar nº 621/12, reserva-se o direito de manifestar-se oralmente em sessão de julgamento, em defesa da ordem jurídica.

Vitória, 26 de setembro de 2017.

HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA
Procurador Especial de Contas

3 Art. 55. São etapas do processo:
[...]
II – o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, nas hipóteses previstas em lei ou no Regimento Interno;

4 Art. 3º Compete aos Procuradores Especiais de Contas, além de outras atribuições estabelecidas na Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas:
[...]
II - emitir parecer escrito em todos os processos sujeitos à apreciação do Tribunal na forma que dispuser a Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas e a Lei Orgânica do Tribunal de Contas, com exceção dos processos administrativos internos;

5 Art. 41. Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, no exercício de sua função, além de outras previstas na Lei Orgânica:
III - ter vista dos autos após distribuição às Turmas ou Câmaras e **intervir nas sessões de julgamento, para sustentação oral ou esclarecimento de matéria de fato;**

6 Art. 53. São partes no processo o responsável e o interessado, que poderão praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador regularmente constituído.
Parágrafo único. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas terá os mesmos poderes e ônus processuais do responsável e do interessado, **observadas, em todos os casos, as prerrogativas asseguradas em lei**.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador: 8FCF3-3B6B7-70431

TCEES TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Instrução Técnica Conclusiva 02907/2017-6

Processo: 11185/2014-4
Classificação: Tomada de Contas Especial
Criação: 29/06/2017 17:01
Origem: NEC - Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas

PROCESSO:	TC 11185/2014 (vol. I ao VIII)
JURISDICIONADO:	Superintendência Estadual de Comunicação Social
INTERESSADO:	Ministério Público Especial de Contas
ASSUNTO:	Representação – Tomada de Contas Especial
EXERCÍCIO:	2009 a 2014
RESPONSÁVEIS:	Sebastião Barbosa – Superintendente Estadual de Comunicação Social - 01/01/03 a 03/01/05 Margô Devos Paranhos – Superintendente Adjunta de Comunicação Social – 07/11/03 a 31/03/05 Nilo de Souza Martins[1] – Superintendente Estadual de Comunicação Social – 29/11/06 a 30/06/08 Maria Ângela Botelho Galvão - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 22/08/08 a 09/03/10 Elizabeth Maria Dalcomo Simão - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 10/03/10 a 31/12/10

[1] Representado por seu espólio em razão de seu falecimento em 03/07/2009, conforme relatório do Conselheiro Relator de fls. 850/857.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Arthur Wernesbach Neves – Superintendente Adjunto de Comunicação Social – 02/11/08 a 01/02/11[2]
Sandra Maria Wernersbach Cola – Superintendente Estadual de Comunicação Social – 01/01/11 a 13/10/11
Ronaldo Tadeu Carneiro - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 14/10/11 a 17/03/13
Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 18/03/13 a 01/07/14 e 06/10/14 a 30/12/14
Kenia Puziol Amaral - Superintendente Adjunto de Comunicação Social – 02/02/11 a 01/01/15
Marcio Castro Lobato – Superintendente Estadual de Comunicação Social de 02/07/14 a 05/10/14
Sociedade Empresária Artcom Comunicação e Design – empresa contratada
Érico Sangiogio – Analista Administrativo Financeiro

UNIDADE TÉCNICA: 2ª Secretaria de Controle Externo
RELATOR: Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

À Coordenação do NEC

Tratam-se os autos de Representação[3] com pedido liminar de natureza cautelar ofertada pelo Ministério Público Especial de Contas, por meio do Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, em que são narradas possíveis irregularidades nas gestões dos Chefes do Poder Executivo do Estado do Espírito Santo, consistentes na criação e veiculação de logomarcas, slogans, jingles, ícones, barra de cores, musicas e outros signos distintivos não oficias, com a suposto propósito de identificar as respectivas

[2] No Relatório de Inspeção RF-INS 3/2015, constava que o sr. Arthur Wernersbach Neves era Superintende Estadual de Comunicação Social. Porém, notou-se que o período de ocupação desse cargo era o mesmo de outros gestores. Desta forma, visando esclarecer tal fato, compulsou-se o processo 4815283 (CD, Anexo digital 04, fl. 3), verificando-se que o sr. Arthur Wernersbach Neves ocupava o cargo de Superintendente Adjunto de Comunicação Social, respondendo, eventualmente, como Superintendente de Comunicação Social. Assim, a ITC realizou a correção da nomenclatura.
[3] Recebido como Representação conforme despacho à fl. 499 (Vol. III) e voto de fl. 519 (vol. III)

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

administrações, seus integrantes e partidos políticos, personalizando a publicidade institucional do Estado do Espírito Santo.

Na Representação, o d. Procurador solicitou concessão de medida cautelar, a fim de que os responsáveis pelas entidades integrantes da Administração Pública Indireta do Estado do Espírito Santo, o atual Chefe do Poder Executivo Estadual, Secretários de Estado e demais servidores diretamente subordinados, bem como os Chefes dos Poderes Executivos Municipais e demais jurisdicionados se abstenham de inserir ou utilizar, na publicidade institucional do Poder Executivo, logomarca, slogan ou qualquer outro signo distintivo concebido para identificar gestão ou gestores à frente do Poder Executivo Estadual, passando a empregar os símbolos oficias do Estado do Espírito Santo.

Que também se abstenham de realizar novas despesas com publicidade institucional que contenham logomarca, slogan ou qualquer outro signo distintivo concebido para identificar gestão ou gestores à frente do Poder Executivo Estadual, suspendendo eventuais procedimentos licitatórios em curso, assim, a emissão de empenhos e a realização de pagamentos referentes a despesas que incluam material publicitário a divulgação dos signos mencionados, salvo quando possam ser substituídos pelos símbolos oficiais do Estado do Espírito Santo.

Após sorteio (fl. 500), coube a relatoria ao Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges que, no entanto, considerou-se impedido/suspeito (fl. 507), conforme Decisão Monocrática Preliminar DECM 2063/2014, deferida pela Decisão TC 74/2014 – Presidente.

Realizado novo sorteio, o Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun foi designado como relator (fl. 509), proferindo o Voto de fls. (511/518) o qual indefere a cautelar pleiteada, determina a realização de inspeção pela equipe técnica desta Corte de Contas e ciência dos jurisdicionados desta Corte de Contas quanto à tramitação do processo em comento. O referido Voto foi acatado pelo Plenário desta Corte na Decisão TC 9051/14 (fls. 519/520).

Após, em cumprimento ao Plano e Programa de Fiscalização 8/2015 (fls. 537/542), foi elaborado o Relatório de Inspeção n° RF-INS 3/2015 (fls. 547/621 e documentos de fls.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

622/804) apontando diversos indícios de irregularidades, consignados na **Instrução Técnica Inicial ITI 702/2015** (fls. 806/811), na qual é sugerida a citação dos responsáveis nela indicados. Também opina pela conversão dos autos em Tomada de Contas Especial.

Em seguida, o Conselheiro Relator proferiu o Voto de fls. 850/857, integralmente encampado pela Decisão TC 4295/2015 – Plenário (fls. 858/860), na qual relata o falecimento do agente responsabilizado sr. Nilo Martins de Souza, o que faz ser necessário a citação do seu espólio. Ainda determina:

- O retorno dos autos à SEGEX para realizar alterações na ITI, de modo a excluir autoridades e gestores indicados no voto;
- A conversão do feito em Tomada de Contas Especial;
- A citação dos agentes responsabilizados constantes na tabela de fls. 855;
- Seja criado sítio próprio na internet para a adequada divulgação das informações, viabilizando o controle social dos contratos de publicidade.

Através da Manifestação Técnica de Chefia MTC 79/2015 (fls. 876/897), o chefe da 2ª Secretaria de Controle Externo esclareceu que a instrução técnica inicial é uma peça propositiva, podendo o Relator acatar ou não a manifestação da unidade técnica, inclusive quanto aos agentes responsabilizados. Acordando com a MTC, o Conselheiro Relator (fls. 901/905) dispensou "o refazimento da nova instrução técnica inicial, sendo bastante apenas a decisão tomada pelo colégio deliberativo desta Corte de Contas".

Após vistas do Ministério Público de Contas, por força da Decisão Plenária 1083/2016 – Plenário (fl. 919), foi proferido o Voto do Relator 01204/2016, ratificando integralmente seu voto anterior, corrigindo apenas quanto a determinação de refazimento da ITI. Referendando o voto emanado, foi proferida a Decisão Plenário 02019/2016 (fls. 938/940).

Através do Ofício n° 387/GAB/SECONT (fls. 1004), a Secretária de Estado de Controle e Transparência informou o cumprimento da determinação da Corte de Contas, criando sítio para viabilizar o controle social, fazendo a juntada de comprovantes às fls. 1006/1056.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Devidamente citados, os responsáveis apresentaram justificativas conforme segue:

Nome	Termo de Citação nº	Defesa – fls:
Sebastião Barbosa	Nº1119/2016	1482/1531
Elizabeth Maria Dalcomo Simão	Nº1122/2016	1621/1637
Sandra Maria Wernersbach Cola	Nº1124/2016	1075/1132
Ronaldo Tadeu Carneiro	Nº1125/2016	1162/1251
Flávia Regina Dallapícola Teixeira Mignoni	Nº1126/2016	1468/1478
Kênia Puziol Amaral	Nº1127/2016	1373/1466
Márcio Castro Lobato	Nº1128/2016	1254/1336
Maria Ângela Botelho Galvão	Nº1129/2016	1599/1618
Artcom Comunicação e Design	Nº1130/2016	1339/1371
Érico Sangiorgio	Nº1131/2016	1534/1596

Contudo, a sra. Margô Devos Paranhos, o espólio de Nilo de Souza Martins e o sr. Artur Wernersbach Neves não apresentaram defesa, conforme despacho de fls. 1640. Diante da ausência de manifestação, foi decretada a revelia desses responsáveis, conforme Decisão 698/2017 (fls. 1159/1162).

Ato contínuo, os autos foram encaminhados a este Núcleo para elaboração de Instrução Técnica Conclusiva.

1. PRELIMINARES

1.1. Ilegitimidade Passiva *Ad Causam* da Artcom Comunicação e Design Ltda. e consequente necessidade de chamamento ao feito da empresa Televisão Vitória S/A

A sociedade empresária Artcom Comunicação e Design Ltda. argui, em sede de preliminar, a sua ilegitimidade passiva para figurar como responsável no presente processo ao argumento de que os serviços constantes nas notas fiscais 3688, 3716, 5061, relativos a vídeos não produzidos, foram realizados pela Televisão Vitória S/A, de modo que não caberia sua responsabilização.

Sustenta que atuou apenas como agência, não sendo a produtora dos vídeos questionados. Diz que a própria Televisão Vitória S/A emitiu as notas fiscais 51.816, 51.824 e 53.267, tendo como sacado a Superintendência Estadual de Comunicação

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Social. Afirma que recebeu apenas honorários de 5% referentes à comissão por ter atuado como intermediária. Por isso, além de arguir sua ilegitimidade passiva requer o chamamento ao feito da empresa Vitoria Vídeos S/A.

O sr. Erico Sangiorgio também requer a citação da Televisão Vitória S/A para integrar ao feito, com argumentos semelhantes ao exposto pela Artcom Ltda.

Análise

Inicialmente cumpre esclarecer que o Estado do Espírito Santo, por intermédio da Superintendência Estadual de Comunicação Social, firmou o Contrato de Prestação de Serviço 022/2007, fruto da Concorrência n° 001/2007, com a sociedade empresária Artcom Comunicação e Design Ltda., para prestação de serviços publicitários, cujo objeto é a "prestação de serviços técnicos de projetos de divulgação de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos Governo do Estado, da Administração Direta e Indireta, compreendendo o estudo, concepção, pesquisa, produção, execução, veiculação, bem como a distribuição de matérias, peças e campanhas de interesse governamental – Prestação de Contas".

A cláusula 5.1.2 do contrato permite que os serviços sejam realizados pela própria empresa ou a contratação de terceiros, nos termos que se seguem:

> "5.1.2 – Realizar, com seus próprios recursos e/ou mediante a contratação de terceiros, todos os serviços relacionados com o objeto deste Contrato, de acordo com as especificações estipuladas pelo CONTRATANTE."

Também é exigido, para fins de contratação de terceiros, prévia anuência do Contratante, na forma da cláusula contratual 5.1.11. Em momento algum a Televisão Vitória S/A figura na relação jurídica contratual, estando claro, que a subcontratação é medida facultativa da empresa contratada, bastando apenas a anuência da Superintendência Estadual de Comunicação.

Ciente da possibilidade de terceirização, e visando resguardar-se, o Estado fez estipulações específicas sobre a responsabilidade da contratada em face de terceiros contratados, impondo à Contratada as obrigações constantes na cláusula quinta, conforme exposto abaixo:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

> 5.1.26 – Administrar e executar todos os contratos, tácitos ou expressos, firmados com terceiros, **bem como responder por todos os efeitos desses contratos perante terceiros e o próprio CONTRATANTE**.
>
> > 5.1.26.1 - Em casos de contratação de terceiros para a execução, total ou parcial, de serviços estipulados neste instrumento, exigir dos eventuais contratados, no que couber, as mesmas condições do presente Contrato.
>
> (...)
>
> 5.1.30 - **Responsabilizar-se pelo ônus resultante de quaisquer ações, demandas, custos e despesas decorrentes de danos causados por culpa ou dolo de seus empregados, prepostos e/ou contratados**, bem como obrigar-se por quaisquer responsabilidades decorrentes de ações judiciais que lhe venham a ser atribuídas por força de lei, relacionadas com o cumprimento de (...) (g.n.)

Diante das citações postas, resta patente que a Artcom Ltda. se responsabiliza por atos praticados pelas empresas subcontratadas, inclusive em caso de ações ou despesas decorrentes de danos causados, por culpa ou dolo. Logo, é a responsável pelo ato praticado pela Televisão Vitória S/A, empresa terceirizada, que não teria produzidos vídeos pelo qual recebeu pagamentos.

Cabia à empresa Artcom Ltda. verificar o cumprimento das obrigações assumidas pela sua subcontratada, já que foi ela quem escolheu a empresa, negociou, contratou e recebeu o produto, repassando-o para a Superintendência de Estado e Comunicação. Não havia qualquer relação jurídica entre Estado e Televisão Vitória S/A.

A Artcom Ltda. ainda sustenta que a Vitória Vídeo S/A emitiu três notas fiscais (51.816, 51.824 e 53.267) tendo como sacado a Superintendência Estadual de Comunicação. Segunda ela, isto demonstra que a Artcom não produziu os vídeos e não foi beneficiária dos valores dos vídeos cobrados.

É preciso ressaltar que assim como a Vitória Vídeo S/A emitiu notas fiscais, a Artcom também emitiu as notas fiscais de número 3688, 3716, 5061, tendo como tomador a Superintendência Estadual de Comunicação. Nestas últimas contam como descrição dos serviços as notas fiscais emitidas pela Televisão Vitória S/A. Assim, percebe-se que duas empresas distintas emitiram notas fiscais com o mesmo objeto e com os mesmos valores, ressaltando que as notas fiscais da Artcom ainda contemplavam seus honorários.

Parece que o correto seria que as notas fiscais emitidas pela Televisão Vitória S/A tivessem como sacado a Artcom, já que ela era a empresa contratante e também

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

responsável pelo pagamento. A própria Artcom afirma que efetuou o pagamento, além de juntar dois comprovantes de depósitos às fls. 1348/1349, nos seguintes termos:

> "Portanto, dos valores totais recebidos da Secom relativos às notas fiscais emitidas pela ARTCOM, esta ficou apenas com os honorários de 5% (comissão), sendo **repassado** para a Televisão Vitória S/A o valor referente à produção dos vídeos cobrados (...)".(g.n)

Logo, evidencia-se, com amplo respaldo comprobatório, que a Artcom efetuou o pagamento à Vitória Vídeo S/A, sendo que as duas que possuíam relação jurídica entre si. Não pode a Artcom tentar se esquivar de sua responsabilidade ao alegar ser mera intermediária, ante a expressa previsão contratual expressa nas cláusulas 5.1.26 e 5.1.30. Pensar diferente distorce completamente a lógica contratual, conferindo grande fragilidade ao contratante.

Da leitura do contrato, percebe-se claramente, **que o poder de demandar e de ser demandado é afeto as partes do contrato, quais sejam, a Superintendência Estadual de Comunicação e a Artcom Ltda., estes sim titulares da relação jurídica contratual em comento**. Logo, é a parte legítima para figurar nos presentes autos em face do dano ao erário apontado.

Evidencia-se que competia a Artcom a entrega do produto à Superintendência Estadual de Comunicação, se responsabilizando, integralmente, por atos praticados por terceiros subcontratados. Nota-se, também, a ausência de relação jurídica do Estado com a Vitória Vídeo S/A. Era de competência exclusiva da Artcom fazer a entrega do produto, mesmo optando pela terceirização do serviço. **Juridicamente, a prestadora de serviço para a Superintendência Estadual de Comunicação era a Artcom e não a Vitória Vídeo S/A.**

A Artcom, ao receber os vídeos da Vitória Vídeo S/A deveria ter verificado se atendiam aos termos do contrato, se realmente foram produzidos, para somente depois, efetuar os pagamentos. Logo, se responsabilizou pelos produtos e serviços prestados pela subcontratada.

Cabe a Artcom, dentro da sua discricionariedade, ajuizar ação regressiva em face da Televisão Vitória S/A, já que com ela mantinha relação contratual. **Por não figurar no Contrato n° 22/2007, não possuindo relação jurídica com o Estado, e por não ter sido paga pelo Estado, mas sim pela Artcom Comunicação e Design Ltda.**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

(empresa que a subcontratou), não cabe chamar ao feito à empresa Televisão Vitória S/A.

Logo, propõe-se o **não acolhimento da preliminar de ilegitimidade passiva *ad causam* arguida pela Artcom Comunicação e Design Ltda e tampouco o chamamento da Televisão Vitória S/A ao feito.**

1.2. Prescrição da Pretensão Punitiva e ressarcitória

A sociedade empresária Artcom Comunicação e Design Ltda., Sandra Maria Wernersbach Cola e Kenia Puziol Amaral, sustentam, em suas respectivas peças de defesa, preliminarmente, a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal.

A Artcom sustenta a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva quanto aos fatos narrados no item 5.2.5 do Relatório de Inspeção n° RF-INS 3/2015, já que os fatos expostos teriam ocorrido em julho e dezembro de 2009, perfazendo mais de 6 anos entre os fatos e a citação. Também afirma estar prescrita a pretensão de ressarcimento ao erário publico ante o dano apurado, fundamentando-se na RE 669069 do Supremo Tribunal Federal.

Já a sra. Kenia Puziol Amaral afirma que não pode ser punida por quaisquer atos praticados antes de setembro de 2011, já que foi citada apenas em 14/09/2016. Cita ainda o mesmo julgado do STF colacionado pela Artcom, pugnando pelo reconhecimento da prescrição da ação de ressarcimento do Estado.

Já a sra. Sandra Maria Wernersbach Cola esclarece que exerceu o cargo de Superintendente de Comunicação no período de 1 de janeiro a 13 de outubro de 2011 e foi citada apenas em 30 de setembro de 2016. Afirma que os fatos tratados no processo ocorreram há mais de cinco anos contados da data da citação, logo, não pode ser penalizada. Cita ainda o RE 669.069 do STF e RE 852.475-SP, sendo que neste ultimo sustenta que o STF reconheceu a repercussão geral da matéria, de modo que estaria suspensa todas as ações referentes a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, em face de agentes públicos, em decorrência de suposto ato de improbidade administrativa.

Análise

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

A prescrição – talvez o mais emblemático dos institutos jurídicos que tratam do tempo, uma vez que é o fenômeno que, em virtude do decurso temporal, faz adquirir direitos ou extinguir pretensões (e exceções) – foi explicitamente tratada nos feitos de competência desta Corte, como se infere do art. 71, da LC 621/2012:

> **Art. 71. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas nos feitos a seu cargo**.
>
> § 1º A prescrição poderá ser decretada de ofício ou mediante provocação de qualquer interessado, após manifestação escrita do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.
>
> § 2º Considera-se a data inicial para a contagem do prazo prescricional:
>
> I - da autuação do feito no Tribunal de Contas, nos casos de processos de prestação e tomada de contas, e nos casos em que houver obrigação formal de envio pelo jurisdicionado, prevista em lei ou ato normativo, incluindo os atos de pessoal sujeitos a registro;
>
> II - da ocorrência do fato, nos demais casos.
>
> § 3º Suspende a prescrição a determinação de diligência no processo, até o seu total cumprimento.
>
> § 4º Interrompem a prescrição:
>
> I - a citação válida do responsável;
>
> II - a interposição de recurso.
>
> § 5º A prescrição da pretensão punitiva não impede a atuação fiscalizadora do Tribunal de Contas para a verificação da ocorrência de prejuízo ao erário, nem obsta a adoção de medidas corretivas (grifou-se).

Como se verifica do dispositivo supratranscrito, a LC 621/2012, ao tratar da prescrição, refere-se expressamente à pretensão punitiva, não alcançando as demais funções do Tribunal de Contas, quais sejam, a fiscalizadora, a consultiva, a informativa, a judicante, a corretiva, a normativa e a de ouvidoria[4].

Assim, mesmo com o aperfeiçoamento da prescrição, as demais atividades do TCE-ES não ficam inibidas, podendo ser adotas outras medidas que não sancionatórias.

[4] Nesse sentido, a lição do TCU: "As funções básicas do Tribunal de Contas da União podem ser agrupadas da seguinte forma: fiscalizadora, consultiva, informativa, judicante, sancionadora, corretiva, normativa e de ouvidoria". Disponível em http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/institucional/conheca_tcu/institucional_funcionamento. Acesso em 27.08.2014.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Resta saber, então, de acordo com a LC 621/2012, quais medidas, por se tratarem de pretensão punitiva, estão prescritas, com o que se saberá, por exclusão, quais ainda podem ser adotadas, sem embargo do decurso do tempo.

A fim de deixar estreme de dúvidas em que consiste a pretensão punitiva, a própria LC 621/2012, em seu Título VI, arrola as sanções que podem ser aplicadas aos responsáveis:

> TÍTULO VI
>
> DAS SANÇÕES
>
> CAPÍTULO I
>
> DISPOSIÇÕES GERAIS
>
> [...]
>
> CAPÍTULO II
>
> DAS **MULTAS**
>
> [...]
>
> CAPÍTULO III
>
> DAS OUTRAS SANÇÕES
>
> Art. 139. O Tribunal de Contas, por maioria absoluta de seus membros, considerada a gravidade da infração cometida, poderá aplicar ao responsável a pena de **inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança**, por prazo não superior a cinco anos, sem prejuízo das sanções previstas nos artigos 134 e 135 desta Lei Complementar e das penalidades administrativas aplicáveis pelas autoridades competentes.
>
> Art. 140. Verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, o Tribunal de Contas declarará a **inidoneidade do licitante** fraudador para participar de licitação ou contratar, por até cinco anos, com a administração pública estadual e municipal.
>
> Art. 141. O Tribunal de Contas poderá ainda determinar, cumulativamente ou não com outras sanções previstas nesta Lei Complementar e no Regimento Interno, as seguintes sanções:
>
> I - **inabilitação para o recebimento de transferências voluntárias**, de órgãos ou entidades sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas, nos casos de omissão no dever de prestar contas, de desfalque ou o desvio de dinheiro, bens ou valores públicos ou da prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, excetuadas as hipóteses previstas no § 3º do artigo 25 da Lei Complementar Federal nº 101/00;
>
> II - **proibição de contratação**, pelo Poder Público estadual ou municipal, por até cinco anos, do agente público responsabilizado pela prática de grave infração, nos termos do artigo 139, e do terceiro que, como contratante ou parte

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

> interessada na prática do mesmo ato, haja concorrido para a ocorrência do dano ao erário apurado, no caso do disposto nas alíneas “e” e “f” do inciso III do artigo 84, observado o disposto nos incisos I e II do artigo 87.
>
> § 1º As entidades de direito privado que receberem recursos do Estado ou Municípios, a qualquer título, serão obrigadas a comprovar a aplicação das importâncias recebidas aos fins a que se destinarem, sob pena de **suspensão de novos recebimentos**, além das cominações cabíveis aos seus responsáveis legais.
>
> [...] (g.n.)

Como se verifica da leitura dos dispositivos legais acima, o ressarcimento do erário não figura entre as sanções que o TCE-ES pode aplicar – nem sua natureza condiz com isso –, de modo que a recomposição não está, pela inteligência só do *caput* do art. 71, da LC 621/2012, abarcada pelo instituto da prescrição.

Não bastasse isso, a LC 621/2012 é expressa nesse sentido, dispondo no § 5º do art. 71 que:

> § 5º A prescrição da pretensão punitiva não impede a atuação fiscalizadora do Tribunal de Contas para a verificação da ocorrência de prejuízo ao erário, nem obsta a adoção de medidas corretivas.

Tal dispositivo foi regulamentado no Regimento Interno da Corte, a Res. TC 261/2013, que prevê que:

> Art. 374. Quando a prescrição alcançar a pretensão sancionatória, mas subsistir o dever de ressarcimento ao erário ou a necessidade de expedir determinação ao responsável para o exato cumprimento da lei, o processo deverá ser julgado ou apreciado pelo colegiado.

Assim, diante de fatos ocorridos ou de tomada de contas protocolizada há mais de cinco anos, o Tribunal fica tolhido apenas de impor medidas sancionatórias, mas não de corretivas, como a imposição de ressarcimento e a expedição de recomendações e determinações.

Vale ressaltar que a previsão legal encontra sustentáculo na Constituição Federal, segundo a qual a reparação das lesões aos cofres públicos é imprescritível:

> Art. 37. *Omissis*.
>
> § 5º - A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Pretendem os defendentes que seja reconhecida por este Tribunal a prescrição da pretensão ressarcitória. Os defendentes baseiam o pedido de reconhecimento da prescrição da pretensão ressarcitória em julgado do Supremo Tribunal Federal, precisamente no julgamento do Recurso Extraordinário RE 669.069/MG, ao qual foi dado repercussão geral, fixando-o como "Tema 666", assim descrito no Diário da Justiça eletrônico (DJe) de 03/08/2013: *"Tema 666: imprescritibilidade das ações de ressarcimento por danos causados ao erário, ainda que o prejuízo não decorra de ato de improbidade administrativa"*. Já no Acórdão[5] que reconheceu a repercussão geral, publicado em 26/08/2013, anotou-se que a questão detinha relevância em razão dos seguintes fatores:

> 4. A questão transcende os limites subjetivos da causa, havendo, no plano doutrinário e jurisprudencial, acirrada divergência de entendimentos, fundamentados, basicamente, em três linhas interpretativas: (a) a imprescritibilidade aludida no dispositivo constitucional alcança qualquer tipo de ação de ressarcimento ao erário; (b) a imprescritibilidade alcança apenas as ações por danos ao erário decorrentes de ilícito penal ou de improbidade administrativa; (c) o dispositivo não contém norma apta a consagrar imprescritibilidade alguma. É manifesta, assim, a relevância e a transcendência dessa questão constitucional.

Ocorre, entretanto, que no julgamento do RE 669.069/MG, ocorrido em 03/02/2016 cujo acórdão foi publicado em 28/04/2016, o STF não estendeu a discussão sobre a imprescritibilidade para além do caso versado naqueles autos onde se pleiteava o reconhecimento da prescrição em ação de reparação de danos decorrente de ilícito civil, proposta pela Fazenda Pública. Ou seja, **a discussão sobre a prescritibilidade de ações de ressarcimento por danos causados ao erário não alcançou os prejuízos decorrentes de atos de improbidade administrativa conforme** informa o próprio sítio do Supremo Tribunal Federal, senão vejamos:

> **STF decide que há prescrição em danos à Fazenda Pública decorrentes de ilícito civil**
>
> **Na sessão plenária do Supremo Tribunal Federal (STF)** desta quarta-feira (3), **os ministros firmaram tese de repercussão geral no sentido de que "é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil".** Essa tese foi elaborada no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 669069 em que se discute o prazo de prescrição das ações de ressarcimento por danos causados ao erário, **entretanto essa tese não**

[5] Disponivel em <http://stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=669069&classe=RE&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M> Acesso em 12 dez. 2016.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

alcança prejuízos que decorram de ato de improbidade administrativa, tema não discutido nesse recurso.

Conforme o recurso, a União propôs ação de ressarcimento contra uma empresa de transporte rodoviário e um de seus motoristas por entender que houve culpa exclusiva do condutor do ônibus em batida contra uma viatura da Companhia da Divisão Anfíbia da Marinha, ocorrida no dia 20 de outubro de 1997 em uma rodovia no Estado de Minas Gerais. Naquele ano ainda vigorava o Código Civil de 1916, que estabelecia prazo para efeito de prescrição das pretensões reparatórias de natureza civil. No entanto, a ação foi ajuizada pela União em 2008, quando vigorava o Código Civil de 2002.

O RE foi interposto pela União contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1) que aplicou o prazo prescricional de cinco anos para confirmar sentença que extinguiu a ação de ressarcimento por danos causados ao patrimônio público, decorrente do acidente. A União alegava a imprescritibilidade do prazo.

A maioria dos ministros acompanhou o voto do relator, ministro Teori Zavascki, que negou provimento ao recurso, **bem como a tese proposta pelo ministro Luís Roberto Barroso no sentido de que, em se tratando de ilícitos civis, há a incidência da prescrição**.

De acordo com o relator do processo, a ressalva contida na parte final do parágrafo 5º do artigo 37 da Constituição Federal, que remete a lei a fixação de prazos de prescrição para ilícitos que causem prejuízos ao erário, mas excetua respectivas ações de ressarcimento, deve ser entendida de forma estrita. Segundo ele, uma interpretação ampla da ressalva final conduziria à imprescritibilidade de toda e qualquer ação de ressarcimento movida pelo erário, mesmo as fundadas em ilícitos civis que não decorram de culpa ou dolo.

Na sessão de hoje, o ministro Dias Toffoli apresentou voto-vista e acompanhou o relator. Toffoli lembrou que o caso trata da possibilidade de o direito do ente público à reparação de danos em decorrência de acidente de trânsito poder ser alcançado ou não pela prescrição. **"Não há no tema de fundo discussão quanto à improbidade administrativa nem mesmo de ilícitos penais que impliquem em prejuízos ao erário ou, ainda, das demais hipóteses de atingimento do patrimônio estatal nas suas mais variadas formas"**, destacou. "Portanto, não há como se debater sobre todo o comando jurídico do artigo 37, parágrafo 5º", completou o ministro.

Também votaram na sessão de hoje, com o relator, os ministros Gilmar Mendes, Carmen Lúcia, Marco Aurélio, Celso de Mello e o presidente da Corte, ministro Ricardo Lewandowski. Ficou vencido o ministro Edson Fachin, que votou no sentido de dar provimento ao RE, determinando o retorno do processo ao TRF-1, se superada a questão da prescrição pelo Supremo, a fim de que fosse julgada a matéria de fundo, ainda não apreciada naquela instância.

O ministro Ricardo Lewandowski observou que, no meio acadêmico, os professores costumam lembrar que "a prescrição visa impedir que o cidadão viva eternamente com uma espada de Dâmocles na cabeça". O ministro também citou o jurista Clóvis Beviláqua que dizia que o fundamento da prescrição é a necessidade de se assegurar a ordem e a paz na sociedade. "Me parece absolutamente inafastável a necessidade de garantir-se, por meio da prescrição, certeza e segurança nas relações sociais, sobretudo no campo patrimonial", ressaltou.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Da leitura do arrazoado acima transcrito resulta claro que, diferentemente do que alegam os ora defendentes, o STF reconheceu ser prescritível, **apenas**, a ação de reparação de danos decorrente de ilícito civil, nada dispondo ou discutindo acerca da prescritibilidade de danos causados ao erário em razão de atos de improbidade administrativa nos quais se enquadram os atos praticados por agentes públicos que causaram prejuízo aos cofres do Município de Muqui.

Vale ainda noticiar que ao acórdão publicado em 28/04/2016 foi interposto o recurso de Embargos Declaratórios pelo Procurador-Geral da República que sustentou a ocorrência de omissões e obscuridades no julgado acerca de três pontos: (a) a abrangência da tese fixada e a definição exata da expressão "ilícito civil"; (b) o termo inicial para o transcurso do prazo prescricional das pretensões de ressarcimento ao erário decorrentes de ilícito civil; e (c) a necessidade de modulação dos efeitos da tese fixada pelo Plenário do STF.

Pois bem, no julgamento dos Embargos Declaratórios ao RE 669.069/MG, ocorrido em 16/06/2016, o Ministro Relator Teori Zavascki explicita os limites da tese fixada pelo Plenário do STF acerca da imprescritibilidade, vejamos:

> No julgamento, proferi voto no sentido de negar provimento ao recurso extraordinário, afirmando a tese de que "a imprescritibilidade a que se refere o art. 37, § 5º, da CF diz respeito apenas a ações de ressarcimento de danos ao erário decorrentes de atos praticados por qualquer agente, servidor ou não, tipificados como ilícitos de improbidade administrativa ou como ilícitos penais".
>
> Contudo, fiquei vencido quanto à tese firmada, uma vez que **o posicionamento majoritário desta Corte**, encabeçado pelo Min. Roberto Barroso, **foi no sentido de que a orientação a ser fixada, para fins de repercussão geral, deveria ser mais restrita e adstrita ao caso concreto**, que consistia em ação de ressarcimento ajuizada pela União em razão de danos sofridos em decorrência de acidente de trânsito. **Assentou-se, assim, a tese de que "é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil"**. (g.n)

Acerca do que se deve considerar como "ilícito civil" esclarece o Ministro Teori Zavascki, ainda no acórdão prolatado em julgamento aos Embargos Declaratórios ao RE 669.069/MG:

> 3. Nos debates travados na oportunidade do julgamento **ficou clara a opção do Tribunal de considerar como ilícito civil os de natureza semelhante à do caso concreto em exame, a saber: ilícitos decorrentes de acidente de trânsito**. O conceito, sob esse aspecto, deve ser buscado pelo método de exclusão: **não se consideram ilícitos civis, de um modo geral, os que decorrem de infrações ao direito público, como os de natureza penal, os decorrentes de atos de improbidade e assim por diante**. Ficou expresso

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

> nesses debates, reproduzidos no acórdão embargado, que a prescritibilidade ou não em relação a esses outros ilícitos seria examinada em julgamento próprio.
>
> Por isso mesmo, recentemente, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral de dois temas relacionados à prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário: (a) Tema 897 – "Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos por ato de improbidade administrativa"; e (b) Tema 899 – "Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas". Desse modo, se dúvidas ainda houvesse, é evidente que as pretensões de ressarcimento decorrentes de atos tipificados como ilícitos de improbidade administrativa, assim como aquelas fundadas em decisões das Cortes de Contas, não foram abrangidas pela tese fixada no julgado embargado.

Nota-se do excerto acima exposto que a expressão "ilícito civil", evidentemente, não abrange atos decorrentes de infrações ao direito público, como o são os atos de improbidade administrativa definidos na Lei 8.429/1992, que contempla em seu art. 10, de forma não exaustiva, os atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário.

Aliás, por oportuno, cabe noticiar que o próprio Tribunal de Contas da União, no Acórdão 5928/2016 – Segunda Câmara, enfatizou que a tese fixada no multicitado RE 669.069 não tem aplicação aos processos sob sua jurisdição, senão vejamos:

> **Acórdão 5928/2016 Segunda Câmara** (Embargos de Declaração, Relator Ministro Vital do Rêgo)
>
> Responsabilidade. Débito. Imprescritibilidade. Ilícito administrativo. STF.
>
> **A tese fixada pelo STF no RE 669.069 (Repercussão Geral 666), que trata da incidência da prescrição nos débitos com a União decorrentes de ilícitos civis** (prazo prescricional de cinco anos), **não alcança prejuízos que decorram de ilícitos administrativos, como a não comprovação da regular gestão de recursos públicos.** (Boletim de Jurisprudência 127/2016 – TCU) (g.n).

Portanto, sem razão os defendentes ao pretenderem o reconhecimento da pretensão ressarcitória pelos possíveis prejuízos causados ao erário em razão de atos subsumíveis como atos de improbidade administrativa na tipologia prevista na Lei 8.429/1992. Muito menos razão toca aos defendentes quando fundamentam sua sustentação de prescrição da pretensão ressarcitória no julgamento do RE 669.069, eis que o acórdão proferido pelo Plenário do STF é claro ao reconhecer, tão somente, a prescritibilidade das ações de reparação por danos produzidos à Fazenda Pública por ilícitos civis causados por particulares, como o acidente de trânsito que gerou toda a discussão nele contida, não estendendo seu alcance aos danos decorrentes de atos de improbidade ou ilícitos penais.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Vale ainda acrescentar que o acórdão prolatado pelo Plenário do STF, que julgou os Embargos Declaratórios ao RE 669.069/MG, noticia dois outros temas relacionados à prescritibilidade e aos quais o Supremo Tribunal Federal também reconheceu a repercussão geral, quais sejam: i) o Tema 897, que versa sobre a *"Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos por ato de improbidade administrativa",* cujo *leading case* é o Recurso Extraordinário RE 852475; e ii) o Tema 899, que trata sobre a *"Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas"*, cujo *leading case* é o Recurso Extraordinário RE 636886.

Note-se que os temas 897 e 899 referem-se, isto sim, à discussão acerca da prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário por danos decorrentes de ilícitos administrativos, entretanto também é certo que tais temas ainda não foram a julgamento no Plenário do STF, de sorte que permanece sólido o entendimento, também emanado do Pretório Excelso, de imprescritibilidade das ações de ressarcimento por dano provocado ao erário por agente público, conforme aresto ora reproduzido:

> **O Plenário do STF**, no julgamento do MS 26.210, da relatoria do ministro Ricardo Lewandowski, **decidiu pela imprescritibilidade de ações de ressarcimento de danos ao erário**" (RE 578.428-AgR, Rel. Min. Ayres Britto, julgamento em 13-9-2011, Segunda Turma, *DJE* de 14-11-2011.) No mesmo sentido: RE 693.991, rel. min. Carmen Lúcia, decisão monocrática, julgamento em 21-11-2012, *DJE* de 28-11-2012; AI 712.435-AgR, Rel. Min. Rosa Weber, julgamento em 13-3-2012, Primeira Turma, *DJE* 12-4-2012 (grifou-se).

A sra. Sandra Maria Wernersbach Cola ainda sustenta que o STF reconheceu a repercussão geral da matéria tratada no RE 852.475-SP, de modo que estaria suspensa todas as ações referentes a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, em face de agentes públicos, em decorrência de suposto ato de improbidade administrativa. Assim, pede a suspensão do feito.

Tal argumento também não pode prosperar. É cediço que as ações perpetuadas pelos Tribunais de Contas são no sentido de preservar o erário público decorrente de atos praticados por agentes públicos. Grande parte dos processos que correm no âmbito do TCEES dizem respeito a dano ao erário e seu consequente dever de ressarcimento. Suspender o tramite de tais processos, significaria a paralisação de parte significativa das ações do TCEES.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

É certo que o TCEES tem suas atribuições conferidas pela constituição federal, não podendo um dispositivo no CPC, consubstanciado no art. 1035, § 5º, que tem aplicação subsidiária no TCEES, usurpar de competências constitucionais. Sobre o assunto, discorreu com propriedade o Conselheiro do TCU, sr. Benjamin Zymler nos fundamentos que embasaram o Acórdão 2.781/2016-TCU-Plenário:

> "Por último, também deve ser rechaçada a pretensão de suspensão deste processo em razão da pendência de recursos repetitivos que tramitam no Supremo Tribunal Federal e que tratam da prescritibilidade de pretensões reparatórias do erário.
>
> Ao apreciar o recurso extraordinário (RE) 669.069 [que trata da prescritibilidade das pretensões de ressarcimento ao erário lastreadas em ilícito civil], o STF entendeu necessário reexaminar, sob a sistemática da repercussão geral, o alcance da regra estabelecida no parágrafo 5º do artigo 37 da Constituição Federal, que diz respeito às pretensões de ressarcimento ao erário fundadas em decisões do TCU. Por conseguinte, os casos análogos foram sobrestados nas demais instâncias do Poder Judiciário e a decisão a ser tomada pelo STF quanto ao mérito do recurso deverá ser aplicada aos processos que tratarem da mesma matéria.
>
> Não obstante, até que sobrevenha decisão de mérito do Supremo Tribunal Federal, não é possível, como requerido pelas embargantes, reconhecer um sobrestamento tácito de todos os processos que tramitam no TCU afetados por uma potencial prescrição das ações de ressarcimento.
>
> O Tribunal de Contas da União tem jurisdição e competência próprias estabelecidas pela Constituição Federal e pela Lei 8.443/1992, e não representa óbice à sua atuação o fato de tramitar no âmbito do Judiciário ação versando sobre o mesmo assunto. É competência exclusiva do TCU a verificação da regularidade da aplicação de recursos federais.
>
> Na decisão que admitiu o mencionado recurso extraordinário, o ministro Teori Zavascki expressamente lembrou que o STF assentou a imprescritibilidade de pretensão de ressarcimento ao erário em caso similar, na apreciação do Mandado de Segurança (MS) 26210. É também nessa linha o entendimento que prevalece no TCU, consolidado na Súmula 282/2012.
>
> Ao contrário do que sustentaram as embargantes, ainda que o Código de Processo Civil tenha aplicação subsidiária no TCU, não vislumbro de qualquer de suas regras a afetação tácita dos processos de natureza administrativa desta Corte a partir da admissão do RE 669.069 pelo STF."

Dessa forma, a vista das razões aqui expostas, **opina-se pelo não acolhimento da preliminar de prescrição da pretensão ressarcitória, e tampouco o pedido de suspensão do processo.**

Quanto a prescrição da pretensão punitiva, passa-se a discorrer conforme cada irregularidade e responsabilizado. No presente processo, o Relatório de Inspeção n° RF-INS 3/2015 listou seis irregularidades:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

- Item 5.1.1. - Gastos com logomarcas de Governo, em desatendimento aos princípios constitucionais, especialmente o interesse público, acarretando dano ao erário;

- Item 5.2.1. – Gastos com campanhas publicitárias sem caráter informativo, educativo e de orientação social, em desatendimento aos princípios constitucionais, especialmente o interesse público, acarretando dano ao erário;

- 5.2.2. – Publicidade dos atos, programas, obras e serviços contendo nomes, símbolos e imagens que caracterizam promoção pessoal de autoridades e servidores públicos, em desatendimento aos princípios constitucionais, especialmente a impessoalidade.

- Item 5.2.3. - Ausência de motivação, razoabilidade, proporcionalidade e economicidade na veiculação de campanhas publicitárias;

- Item 5.2.4. Contratação antieconômica para veiculação da campanha “Informe do Governo”, decorrente de contratação direta de veículos de comunicação sem desconto sobre os preços de tabela;

- Item 5.2.5. Falha na liquidação da despesa e pagamento por serviços não prestados.

No que diz respeito à irregularidade tratada no **item 5.1.1**, verifica-se que a criação das logomarcas e seu uso, em suposta violação a princípios constitucionais, se deu nos anos de 2003 a 2010. O relatório de inspeção teve por fundamento os processos de números 27908593 e 35987200, que trataram da criação das logomarcas do Governo 2003/2006 e 2007/2010, respectivamente.

Assim, os fatos se deram naqueles anos, sendo que as citações dos agentes responsabilizados ocorreram somente a partir de setembro de 2016. Deste modo, perfizeram-se mais de seis anos entre os fatos e a citação válida, sem causas suspensivas ou interruptivas do prazo prescricional nesse período. Logo, os fatos reputados anômalos não poderão resultar em sancionamento, mas sim, na adoção de medidas corretivas e em ressarcimento, caso se confirme a irregularidade. Portanto, está prescrita a pretensão punitiva em face dos srs. Sebastião Barbosa e Margo Devos

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Paranhos. Quanto ao sr. Nilo de Souza Martins, há informações quanto ao seu falecimento, sendo que a citação foi do espólio. A aplicação de penalidades tem caráter personalíssimo, de modo que seu espólio não pode ser punido. Desta forma, está extinta sua punibilidade em decorrência do falecimento, persistindo, contudo, o dever de ressarcimento no quantum máximo do patrimônio do espólio.

A irregularidade indigitada no **item 5.2.1** trata de fatos referentes a gastos inconstitucionais com campanhas publicitárias sem caráter informativo nos exercícios de 2009 a 2014, responsabilizando diversos gestores conforme o período de atuação junto a Superintendência de Comunicação Social. A citação dos agentes responsabilizados ocorreu somente a partir de setembro de 2016. Deste modo, quaisquer fatos anteriores a setembro de 2011 estão abarcados pelo fenômeno da prescrição da pretensão punitiva, ressaltando ser possível a continuidade de medidas visando o ressarcimento ao erário público.

Assim, para os agentes Maria Ângela Botelho Galvão e Elizabeth Maria Dalcomo Simão perfizeram-se mais de 5 anos entre os fatos e a citação válida, sem causas suspensivas ou interruptivas do prazo prescricional nesse período. Apesar de declarada sua revelia, é fato que a prescrição também abarca o sancionamento decorrente dos fatos imputados ao sr. Arthur Wernersbach, já que também decorridos 5 anos de lapso temporal entre os fatos e sua citação válida.

Portanto, em face desses três gestores, no que tange a irregularidade tratada no item 5.2.1, os fatos reputados anômalos não poderão resultar em sancionamento, mas sim, na adoção de medidas corretivas e em ressarcimento, caso se confirme a irregularidade.

O mesmo se aplica, parcialmente, a sra. Sandra Marla Wernersbach Cola, que atuou como Superintendente Estadual de Comunicação Social no período de 01/01/11 a 13/10/11. Assim, suas ações pretéritas a setembro de 2011 estão abarcadas pelo fenômeno da prescrição da pretensão punitiva, ainda mantendo-se seu dever de ressarcimento nos termos do apontado.

Quanto a todos os demais gestores, os srs. Ronaldo Tadeu Carneiro, Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni, Kenia Puziol Amaral e Márcio Castro Lobato, os fatos que lhe foram imputados ocorreram após setembro de 2011, de modo que não está prescrita

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

sua pretensão punitiva, já que ocorreu a interrupção e consequente reinício do prazo prescricional após a citação válida.

As autorizações de pagamentos, apontadas como irregulares **no item 5.2.2**, ocorreram no período de 2009 a 2014, responsabilizando diversos gestores conforme o período de atuação junto a Superintendência de Comunicação Social. A citação dos agentes responsabilizados ocorreu somente a partir de setembro de 2016. Deste modo, quaisquer fatos anteriores a setembro de 2011 estão abarcados pelo fenômeno da prescrição da pretensão punitiva, ressaltando ser possível a continuidade de medidas visando o ressarcimento ao erário público.

Assim, para os agentes Maria Ângela Botelho Galvão e Elizabeth Maria Dalcomo Simão perfizeram-se mais de 5 anos entre os fatos e a citação válida, sem causas suspensivas ou interruptivas do prazo prescricional nesse período. Portanto, esta prescrita a pretensão punitiva em face de tais gestores.

Quanto a todos os demais gestores, os srs. Ronaldo Tadeu Carneiro, Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni e Kenia Puziol Amaral, os fatos que lhe foram imputados ocorreram após setembro de 2011, de modo que não está prescrita sua pretensão punitiva, já que ocorreu a interrupção e consequente reinício do prazo prescricional após a citação válida.

Já quanto aos fatos narrados **no item 5.2.3**, estes dizem respeito à ausência de motivação, razoabilidade, proporcionalidade e economicidade na veiculação de campanhas publicitárias analisadas no item 5.2.1 do relatório de inspeção. Assim, também dizem respeito a fatos decorrentes nos exercícios de 2009 a 2014, responsabilizando diversos gestores conforme o período de atuação junto a Superintendência de Comunicação Social. A citação dos agentes responsabilizados ocorreu somente a partir de setembro de 2016. Deste modo, quaisquer fatos anteriores a setembro de 2011 estão abarcados pelo fenômeno da prescrição da pretensão punitiva, ressaltando ser possível a continuidade de medidas visando o ressarcimento ao erário público.

Assim, para os agentes Maria Ângela Botelho Galvão e Elizabeth Maria Dalcomo Simão perfizeram-se mais de 5 anos entre os fatos e a citação válida, sem causas suspensivas

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

ou interruptivas do prazo prescricional nesse período. Apesar de declarada sua revelia, é fato que a prescrição também abarca o sancionamento decorrente dos fatos imputados ao sr. Arthur Wernersbach, já que também decorridos 5 anos de lapso temporal. Portanto, em face desses três gestores, no que tange a irregularidade tratada no item 5.2.3, os fatos reputados anômalos não poderão resultar em sancionamento, mas sim, na adoção de medidas corretivas e em ressarcimento, caso se confirme a irregularidade.

O mesmo se aplica, parcialmente, a sra. Sandra Marla Wernersbach Cola, que atuou como Superintendente Estadual de Comunicação Social no período de 01/01/11 a 13/10/11. Assim, suas ações pretéritas a setembro de 2011 estão abarcadas pelo fenômeno da prescrição da pretensão punitiva, ainda mantendo-se seu dever de ressarcimento nos termos do apontado.

Quanto a todos os demais gestores, os srs. Ronaldo Tadeu Carneiro, Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni, Kenia Puziol Amaral e Márcio Castro Lobato, os fatos que lhe foram imputados ocorreram após setembro de 2011, de modo que não está prescrita sua pretensão punitiva, já que ocorreu a interrupção e consequente reinício do prazo prescricional após a citação válida.

Já **o item 5.2.4** trata sobre a ausência de descontos sobre o valor de tabela nos Contratos 007ª 022/2013 e 002 a 017/2014, celebrado com diversas emissoras. Assim, são fatos que decorreram nos anos de 2013 e 2014. Logo, não estão abarcados pelo fenômeno da prescrição punitiva, ante a citação válida ter se realizado no ano de 2016.

Por fim, o **item 5.2.5** tratou sobre a falha na liquidação da despesa e de pagamentos efetuados por serviços não prestados. Conforme consta no relatório de inspeção, o serviço deveria ter sido prestado em 2009, sendo que o pagamento indevido também ocorreu em 2009. Logo, já decorreu prazo superior a cinco anos dos fatos reputados irregulares e da citação válida dos agentes responsabilizados, demonstrando estar consumada a prescrição da pretensão punitiva, remanescendo o dever de ressarcimento. Desta forma, os srs. Érico Sangiorgio, Maria Ângela Botelho Galvão e a sociedade Artcom Comunicação e Design não podem ser penalizados.

Pelo exposto, sugere-se a declaração da **prescrição da pretensão punitiva desta Corte**, diante do lapso temporal decorrido, na forma do art. 71, da LC 621/2012, e do art.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

373, do RITCEES, **sem prejuízo da possibilidade de condenação ao ressarcimento e da adoção de medidas corretivas**, dos agentes abaixo:

Irregularidade	Agentes responsabilizados
Item 5.1.1. - Gastos com logomarcas de Governo, em desatendimento aos princípios constitucionais, especialmente o interesse público, acarretando dano ao erário.	Sebastião Barbosa
	Margô Devos Paranhos
Item 5.2.1 – Gastos com campanhas publicitárias sem caráter informativo, educativo e de orientação social, em desatendimento aos princípios constitucionais, especialmente o interesse público, acarretando dano ao erário.	Maria Ângela Botelho Galvão
	Elizabeth Maria Dalcomo Simão
	Arthur Wernersbach
	Sandra Marla Wernersbach Cola
Item 5.2.2 - Publicidade dos atos, programas, obras e serviços contendo nomes, símbolos e imagens que caracterizam promoção pessoal de autoridades e servidores públicos, em desatendimento aos princípios constitucionais, especialmente a impessoalidade.	Maria Ângela Botelho Galvão
	Elizabeth Maria Dalcomo Simão
Item 5.2.3. - Ausência de motivação, razoabilidade, proporcionalidade e economicidade na veiculação de campanhas publicitárias	Maria Ângela Botelho Galvão
	Elizabeth Maria Dalcomo Simão
	Arthur Wernersbach
	Sandra Marla Wernersbach Cola
Item 5.2.5 - Falha na liquidação da despesa e pagamento por serviços não prestados.	Érico Sangiorgio
	Maria Ângela Botelho Galvão
	Artcom Comunicação e Design

1.3. Ausência de submissão do Plano de Fiscalização ao Plenário

Os srs. Márcio Castro Lobato e Kenia Puziol Amaral alegam que o Plano de Fiscalização 03/2015 não foi aprovado pelo Plenário, desrespeitando o art. 197, § 5º do Regimento Interno do TCEES. Assim, pede a anulação de todos os atos dele derivados.

Análise

Não assiste razão aos defendentes. O Plano de Fiscalização n° 03/2015, que deu origem ao Relatório de Inspeção RF-INS 03/2015, não é o mesmo Plano de Fiscalização tratado no art. 197 do Regimento Interno. Este é elaborado anualmente, devendo ser aprovado pelo Plenário do TCEES até o dia 30 de outubro para o exercício subsequente, conforme art. 197, § 1º do Regimento Interno do TCEES.

É o planejamento de curto prazo, direcionando as ações de fiscalização possibilitando o Tribunal atuar efetivamente, segundo critérios de materialidade, relevância risco e oportunidade. Segundo o Manual de Auditoria de Conformidade do TCEES, o Plano de

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Fiscalização “é o instrumento direcionador das ações de controle externo e pode contemplar, além das auditorias, as inspeções, os levantamentos, os acompanhamentos e os monitoramentos que serão realizados em determinado período.”. Logo, engloba todas as ações planejados ao longo de um ano.

Já o Plano de Fiscalização n° 03/2015 é apenas referente a um único procedimento fiscalizatório, fruto de representação, na qual não estava englobado no Plano Anual de Fiscalização de 2015. Isto porque a determinação para realização de inspeção quanto aos fatos narrados nos presentes autos somente ocorreu em dezembro de 2014. Não é razoável que fosse necessário esperar até 2016 para ser realizada a inspeção, pelo simples fato dele não estar contemplado no plano de fiscalização de 2015, aprovado dois meses antes.

Ademais, é plenamente possível a realização de auditorias e inspeções não contempladas inicialmente no Plano Anual de Fiscalização, nos termos do art. 197, § 2° do Regimento Interno, evitando o engessamento das ações do TCEES, *in verbis*:

> **Art. 197**. As auditorias e inspeções constarão no plano de fiscalização elaborado anualmente pela Presidência do Tribunal, mediante consolidação de informações prestadas pela Secretaria Geral de Controle Externo.
>
> (...)
>
> **§ 2º** As auditorias e inspeções aprovadas, inclusive aquelas decorrentes de denúncias ou representações, integrarão o plano de fiscalização do exercício subsequente, ressalvadas aquelas que por sua relevância ou urgência, por determinação do Plenário, devam ser realizadas no exercício em curso.

Houve prévia autorização do Plenário do TCEES para a realização da inspeção, nos termos da Decisão TC 9051/2014 (fls. 519/520), com base no artigo supracitado. Desta forma, restam cumpridos todos os trâmites legais e regimentais, de modo que se opina **pelo não acolhimento da preliminar suscitada**.

1.4. Da ausência de requisitos para conversão da inspeção em Tomada de Contas Especial no tocante aos itens 5.2.2 e 5.2.3 do Relatório de Inspeção n° RF-INS 03/2015.

O sr. Márcio Castro Lobato afirma que não há nenhuma imputação de prática que caracterize dano ao erário em relação ao item 5.2.3 do Relatório de Inspeção n° RF-INS

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

03/2015. Tal fato impossibilitaria a conversão da fiscalização em tomada de contas especial, sob pena de violação aos artigos 201 e 207 do Regimento Interno do TCEES.

Já a sra. Kenia Puziol Amaral, representada pelo mesmo advogado do sr. Márcio Castro Lobato, tece as mesmas considerações, discorrendo que nos itens 5.2.2 e 5.2.3 do relatório de inspeção não foi imputado dano ao erário, mostrando-se indevida a conversão do feito em tomada de contas especial.

Ambos requerem a extinção do feito em relação aos peticionantes, na forma do art. 330, III, do Regimento Interno do TCEES.

Análise

O art. 201 e 207, VI do Regimento Interno do TCEES contempla a conversão do processo de fiscalização em tomada de contas especial, tal como a realizada nos presentes autos:

> **Art. 201**. Se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, identificado o responsável e quantificado o dano, o Tribunal converterá o processo em tomada de contas especial.
>
> (...)
>
> **Art. 207**. Ao apreciar processo relativo à fiscalização, o Relator ou o Tribunal:
> (...)
> VI - converterá o processo em tomada de contas especial, se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, observado o disposto na Lei Orgânica do Tribunal, neste Regimento e em ato normativo específico.

Nota-se que, por expressa previsão contida no art. 201, a conversão é do processo como uma unidade física. Porém é cediço que a relação jurídica processual nos autos do processo é entre Tribunal de Contas e agente responsabilizado. Assim, um único processo abarca diversas relações jurídicas, ao imputar irregularidades aos diversos agentes responsabilizados.

Visando respeitar as peculiaridades inerentes as relações jurídicas envolvidas, ante a imputação do dano ao erário ou não a cada agente responsabilizado, a Emenda Regimental n° 006/2016 fez a inclusão do § 8º do art. 329 do Regimento Interno, abaixo transcrito:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

> **Art. 329.** A apreciação e julgamento dos processos sob a jurisdição do Tribunal observarão as normas relativas aos ritos especiais previstos neste Regimento.
>
> (...)
>
> **8º** Os processos de fiscalização convertidos em tomada de contas especial em que, por ocasião do julgamento, for afastada a imputação de ressarcimento de valores, subsistindo, no entanto, a irregularidade, deverão ser desconvertidos para serem apreciados como processo de fiscalização, apenas quanto aos responsáveis que se enquadrem nessa hipótese. ***(Parágrafo acrescido pela Emenda Regimental nº 006, de 29.3.2016).***

Da leitura do citado parágrafo, nota-se que o processo convertido em tomada de contas especial pode ser desconvertido quanto aos responsáveis cuja imputação ao dano ao erário for afastada.

Desta forma, através da análise perpetuada por essa Instrução Técnica Conclusiva, ao final, caso haja algum agente responsabilizado que se enquadre nessa hipótese, será sugerida a desconversão da tomada de contas especial em processo de fiscalização, a fim de que o Plenário decida sobre tal fato. No entanto, é essencial que seja realizada, primeiramente, a análise meritória antes de ser sugerida a desconversão.

No caso dos gestores que suscitaram a preliminar, ambos respondem por atos que causaram dano ao erário. O sr. Márcio Castro Lobato foi citado para apresentar defesa quanto aos fatos narrados nos itens 5.2.1 e 5.2.3. Já sra. Kenia Puziol Amaral foi responsabilizada pelos fatos tratados nos itens 5.2.1, 5.2.2 e 5.2.3. Dessas irregularidades, o item 5.2.1 imputou dano ao erário aos gestores:

> ***"Identificação: Kenia Puziol Amaral***
>
> *(Superintendente Adjunto de Comunicação Social)*
>
> ***Conduta:*** *autorizar pagamentos de despesas com publicidade relativas às campanhas* ***Caminhando com a Gente 2013 e Informe do Governo 2013****.*
>
> ***Nexo de causalidade:*** *as autorizações levaram ao pagamento de despesas com publicidade sem interesse público, causando prejuízo ao erário no montante de* ***R$ 1.028.286,0013*** *(equivalentes a 431.690,1763 VRTE) –* ***Anexos Digitais 07 e 09 e Apêndice 06****.*
>
> ***Identificação: Márcio Castro Lobato***
>
> *(Superintendente de Comunicação Social)*
>
> ***Conduta:*** *autorizar pagamentos de despesas com publicidade relativas às campanhas* ***Crescer é com a Gente 2014 e Informe do Governo 2014*** *.*
>
> ***Nexo de causalidade:*** *as autorizações levaram ao pagamento de despesas com publicidade sem interesse público, causando prejuízo ao erário no montante de* ***R$ 2.419.693,2714*** *(equivalentes a 959.814,8631 VRTE) –* ***Anexos Digitais 08 e 09 e Apêndice 06."***

Logo, os requisitos para a conversão da tomada de contas especial em face da sra. Kenia Amaral e Sr. Márcio Lobato foram atendidos, já que a conversão em tomada de

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

contas especial deve pressupor a existência de dano ao erário, na forma do art. 57 e 115 Lei Complementar n° 621/12.

Deste modo, **opina-se pelo não acolhimento da preliminar suscitada**, já que restaram cumpridos os requisitos estabelecidos art. 201 do Regimento Interno, ressaltando a possibilidade de desconversão em processo de fiscalização, em caso de afastamento da imputação do dano ao erário, nos moldes do art. 329, § 8º também do RITCEES.

2. ANÁLISE TÉCNICA DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES

2.1 Gastos com logomarcas de governo, em desatendimento aos princípios constitucionais, especialmente o interesse público, acarretando dano ao erário (item 5.1.1 do RF-INS 03/2015)

Base legal: Inobservância ao art. 37, caput (princípios da impessoalidade e moralidade) e § 1º, da CRFB/88; arts. 16 e 32, caput (princípios da impessoalidade, moralidade e interesse público) e § 1º da CE/89

Responsáveis: Sebastião Barbosa – Superintendente Estadual de Comunicação – 01/01/03 a 03/01/05

Margô Devos Paranhos - Superintendente Adjunta de Comunicação Social – 07/11/03 a 31/03/05

Espólio de Nilo de Souza Martins – Superintendente Estadual de Comunicação Social – 29/11/06 a 30/06/08

Auditoria

A equipe técnica, na condução dos trabalhos que culminaram na elaboração do Relatório de Inspeção RF-INS 03/2015, solicitou a Superintendência de Comunicação Social os processos administrativos referentes à criação de marcas para o Governo do Estado. Partiram da premissa de que o uso de logomarcas e slogans de governo, ao invés dos símbolos oficiais, configura afronta ao art. 37, § 1° da CRFB/88.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Foram analisados dois processos distintos: n° 27908593, referente à logomarca do Governo 2003/2006, com dispêndios no valor de R$ 365.241,26; e de n° 35987200, referente a logomarca do Governo 2007/2014, com dispêndios de R$ 83.452,15.

A criação e veiculação de logomarca e slogan de governo teria por intuito uma personalização da publicidade institucional, focada na figura do governante, ferindo a impessoalidade e moralidade que deve nortear os gastos com publicidade. Assim, esclareceu a equipe de auditores:

> Ante ao exposto, é certo que a criação de logomarcas de governo à custa do erário vai de encontro aos princípios constitucionais que regem a publicidade despersonalizada da administração pública, notadamente os da impessoalidade e moralidade.
>
> Isso porque o uso de tais marcas, em detrimento do símbolo oficial da pessoa jurídica de direito público (como o brasão), tem o único propósito de identificar um governo específico e, consequentemente, a pessoa do governante. Por meio de sua utilização em toda a comunicação governamental, busca-se vincular realizações anunciadas e promessas de investimento à figura do administrador, de tal forma que sejam percebidas pelos administrados como ações daquele mandato, e não do Estado do Espírito Santo.

Desta forma, ante o desrespeito aos princípios constitucionais, são responsabilizados os gestores da Superintendência Estadual de Comunicação Social no período, lhes sendo imputado o valor de R$ 448.693,41, equivalentes a 291.802,6474 VRTE, conforme quadro abaixo:

Responsável	Valor em Reais	VRTE
Sebastião Barbosa	R$ 338.553,45	227.430,7739
Margô Devos Paranhos	R$ 26.687,81	16.777,3999
Espólio de Nilo de Souza Martins	R$ 83.452,15	47.594,4736

Justificativas apresentada pelo sr. Sebastião Barbosa

Inicialmente, o defendente contextualiza o momento em que o Estado do Espírito Santo passava quando da criação do slogan “A hora é agora”. Relata que o Estado vivia um momento dramático, com diversas denúncias de ilegalidades e crises econômicas e de gestão, sendo necessária uma verdadeira reconstrução. Visando mobilizar os capixabas a participar ativamente do recomeço, resgatando a confiança do cidadão, é que surgiu a logomarca em questão.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Ressalta que a regra constitucional impõe que a publicidade tenha caráter educativo, informativo ou de orientação social, e veda tão somente o uso de nomes, símbolos ou imagens que caracterizam promoção pessoal de autoridades e servidores públicos. Isto quer dizer que não está vedada a criação e o uso de logomarca ou slogan de governo, em especial o lema “a hora é essa”, já que não contém qualquer referência a qualquer agente público.

Colaciona diversos slogan e logomarcas utilizadas pelo governo federal nos últimos anos, ressaltando que se trata de prática corriqueira em todos os níveis de governo.

Justificativas apresentadas pela Sra. Margô Devos Paranhos e do Espólio de Nilo de Souza Martins

A sra. Margô Devos Paranhos e o espólio de Nilo de Souza Martins não apresentaram defesa, conforme despacho de fls. 1640. Deste modo, foi decretada a revelia desses responsáveis, conforme Decisão 698/2017 (fls. 1159/1162).

Análise

Conforme noticiado pelo próprio defendente, a cada mandato eletivo, a nova gestão tem por hábito criar novas identidades visuais, ao invés de utilizar os símbolos oficiais previstos em lei.

Ao criar slogan (frase de efeitos) ou logomarcas (símbolos), o Poder Público está criando publicidade ativa. A criação e comunicação através de meios de comunicação de massa permite um controle geral de informação que será repassada a população. Diferentemente ocorreria, caso fosse fruto de uma notícia, apurada por meios jornalísticos a partir de informações disponibilizadas, que representa uma publicidade passiva.

Deste modo, há uma intenção, uma vontade, um motivo para a criação das logomarcas e slogans de governo. Por se tratar de um ato administrativo, ações de publicidade devem estar abarcadas pelo interesse público, princípio notoriamente condutor de todas as ações governamentais, além de possuir caráter educativo, informativo ou de orientação social, na forma dos arts. 37, § 1° da CRFB/88. Por isso, a margem de

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

discricionariedade do Poder Público está sujeita ao texto constitucional, abaixo reproduzido:

> 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.

Desta forma, é certo que nem toda publicidade oficial cumpre com o interesse público. Nesse sentido, a promoção pessoal não é apenas a direta ou explícita, mas também é a indireta e implícita, que represente não apenas uma pessoa, mas um grupo politico na qual o governante está vinculado. Consiste em propaganda disfarçada, com a utilização de signos (como logomarcas e slogans) que não os oficiais do Poder Público fixados em lei.

Os atos de governo devem estar imantados de impessoalidade, constituindo atos de governo e não de um determinado governo/gestão em particular. Neste sentido, o Recurso Extraordinário 191.668/RS, o Supremo Tribunal Federal assim assentiu:

> A regra constitucional do artigo 37, parágrafo 1º, objetiva assegurar a impessoalidade da divulgação dos atos governamentais que devem voltar-se exclusivamente para o interesse social. Não quis o constituinte que os atos de divulgação servissem de instrumento para a propaganda de quem está exercendo o cargo público, espraiando com recursos orçamentários a sua presença política no eleitorado. **O que o constituinte quis foi marcar que os atos governamentais objeto de divulgação devem revestir-se de impessoalidade, portanto, caracterizados como atos do governo e não deste ou daquele governo em particular**.
>
> (...)
>
> Assim, direta ou indiretamente, a vedação é alcançada toda a vez que exista a menor possibilidade que seja de desvirtuar-se a lisura desejada pelo constituinte, sequer sendo necessário construir interpretação tortuosa que autorize essa vedação, nascida que é da simples leitura do texto da espécie normativa de índole constitucional. **Com isso, o que se deve explicitar é que a regra constitucional veda qualquer tipo de identificação pouco relevando que seja por meio de nome, de slogan ou de imagem capaz de vincular o governo à pessoa do governante ou ao seu partido.** Qualquer margem de abertura nesse princípio é capaz de ensejar no tempo exceções que levam à inutilidade do dispositivo. Anoto, ainda, que, no caso, o acórdão afirmou que o próprio recorrente indiciou que "a utilização do slogan é a forma sucinta de expressar uma maneira de governar a cidade, que não caracteriza, de modo algum, promoção pessoal de servidor oi governante e que é uma maneira transparente de manifestar uma meta de governo" (fl.92).
>
> Ora, foi exatamente isso que a Constituição os oitenta quis evitar, isto é, que haja na divulgação dos atos de governo qualquer modalidade de identificação capaz de retirar o caráter de impessoalidade e, também, capaz de toldar o objetivo educativo, informativo ou de

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

> orientação social."(STF, RE 191668, rel. Min. Menezes Direito, Primeira Turma, julgado em 15/04/2008). (g.n).

Ao discorrer sobre slogans e logomarcas criados por entes públicos, Edson Ricardo Scolari Filho, em dissertação de mestrado, intitulado "Publicidade e "advertising" do Poder Público: Interpretação e aplicação do art. 37". § 1º, da Constituição Federal pelos Tribunais", assim afirma:

> Ora, a necessidade de se manter uma imagem atrativa perante o consumidor é bem conhecida na administração de marketing. **Todavia, autores como Schwartzenberg, Chomsky, Bucci e Barreto, afirmam que a utilização de slogans e logomarcas pelo Poder Público viola o direito à informação dos cidadãos, eis que dispersam a atenção do que realmente importa: os fatos concretos e as políticas em vigor. "Dispersar a atenção", a nosso ver, viola o princípio da publicidade (art. 37, caput, da CF) na exata medida em que este impõe um dever de transparência no manejo da coisa pública**.
>
> (...)
>
> Nesse sentido, o "Estado narciso" ou o "Estado espetáculo" não são apenas aqueles que promovem indivíduos e grupos tendo em vista as próximas eleições, mas também aqueles que promovem a si mesmo, manipulando, persuadindo e se legitimando perante a sociedade. (g.n)[6]

Desta forma, ao contrário do afirmado pelo sr. Sebastião, a ausência de nome ou símbolo diretamente atrelado a agente politico não descaracteriza a ilicitude da ação publicitária. Neste sentido encontra-se o Voto condutor do Ministro Castro Moreira do Superior Tribunal de Justiça, ao analisar propaganda realizada no município de São Borja, na qual traz o entendimento do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, assentindo com o mesmo:

> Não ostenta caráter estritamente informativo, educacional e de orientação social. **Venha somar com a gente** é mera exortação sem caráter de orientação social. Sugere apenas a adesão ao pensamento do partido detentor do poder. *São Borja TÁ MELHOR* , igualmente, é elogio à administração do Apelante. **Aliás, a função do *slogan* é "de impedir a reflexão...O slogan passou a ser um "instrumento requintado de divulgação e propaganda ideológica, por grupos políticos e sistemas totalitários, visando, através de seu uso, a manipulação psicológica e ideológica das massas".**
>
> Segundo Reboul, o *slogan* tem as seguintes características: asserções sumárias e dogmáticas, traços maniqueístas e fórmulas dissimuladoras e autodissimuladoras.
>
> Ora, o *slogan* "São Borja TÁ MELHOR" enquadra-se em tais características: é dogmático, maniqueísta e dissimulador. Situação diversa seria se estimulasse as pessoas, por exemplo, a adotar medidas sanitárias preventivas. A distribuição de 20.000 exemplares do documento *Perspectivas* tem por escopo a propaganda dos resultados obtidos na sua gestão.

[6] SCOLARI FILHO. Edson Ricardo . **Publicidade e "advertising" do Poder Público: Interpretação e aplicação do art. 37". § 1º, da Constituição Federal pelos Tribunais**. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis. 2016, pg. 170-171. Disponível em https://repositorio.ufsc.br. Acessado em 27 de abril de 2017.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

> É propaganda destinada à promoção pessoal do Apelante às custas do erário. **Todos os meios empregados serviram para louvar a administração do Apelante em três anos de gestão**. No tocante à forma, os filmes, placas e os impressos, também, não atenderam aos limites formais. **Com efeito, utilizaram *slogans e imagens e jingles* para tornar singular a gestão do Apelante**.
>
> Trata-se de propaganda e não de publicidade governamental. Os meios empregados almejaram melhorar sua imagem pública. Não há informação de utilidade pública, seja informativa, educacional ou de orientação social. O objetivo foi apenas enaltecer e louvar a gestão do Apelante.
>
> Não há dúvida de que a publicidade governamental se desviou dos limites teleológicos e formais impostos pela Constituição da República, tendo havido, na realidade, o uso da máquina administrativa para promoção pessoal do Apelante. (AgRg no REsp 1243779/MG, Rel. Min. CastroMeira, Segunda Turma, DJe 30/06/2011)

Feitos os apontamentos acima, cabe verificar casuisticamente o escopo de cada slogan, criados nas diferentes gestões.

Conforme relatado, a agência Contemporânea, através do Contrato n° 001/2004, desenvolveu a marca, manual de aplicação, e ainda foi demandada pelo Superintendente Estadual de Comunicação Social uma campanha exclusiva para a divulgação da nova marca, abrangendo lançamento e anúncios veiculados em outdoors, sites, jornais e revistas, com custo apurado de R$ 365.241,26, equivalentes a 244.208,1738 VRTE.

Nos anúncios veiculados em jornais e revistas com o fito de divulgar a marca constam as seguintes informações:

> “ESTA NÃO É SÓ A NOVA MARCA DE GOVERNO.
>
> É MARCA DE UM SENTIMENTO.
>
> Quando começamos a trabalhar, sabíamos que a palavra de ordem era mudança. E foram 18 meses de intensas mudanças. A economia, a educação, a saúde, a segurança, o transporte, a cultura, o meio ambiente, enfim, não houve área que não passasse por uma grande reestruturação. E você é testemunha disso. Aliás, você é muito mais, e agente, parceiro, é a energia desse novo tempo, desse novo Espírito Santo, que está se modernizando, se tornando mais cidadão, abrindo suas fronteiras para o desenvolvimento e seu coração para a justiça e para a ética. Por tudo isso, podemos afirmar que a marca que estamos lançando foi você que criou. Com seu entusiasmos, com sua esperança, com sua confiança. Por que mais do que ninguém, você, que ama e vive o Espírito Santo, sabe que a hora é essa.”

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Segundo o defendente, o Estado vivia uma crise ética, econômica e de gestão, sendo que a peça publicitária teve por escopo mobilizar os capixabas para participar desse recomeço.

Inicialmente, cumpre verificar que cronologicamente a criação do slogan se deu após 18 meses do início da gestão 2003/2006 do Governador Paulo Hartung, isto é, quase na metade do seu governo. Parece incoerente que se buscou mobilizar o capixaba para reestruturar o Estado se a própria peça afirma “não houve área que não passasse por uma grande reestruturação”. Não parece crível que se estivesse buscando mobilizar pra algo que supostamente já foi realizado.

Acrescenta-se que a peça tem caráter personalista, caracterizando e identificando a administração atual através do slogan “A Hora é essa”. O próprio texto personaliza àquela gestão ao afirmar:

> “Quando começamos a trabalhar, sabíamos que a palavra de ordem era mudança. E foram 18 meses de intensas mudanças. A economia, a educação, a saúde, a segurança, o transporte, a cultura, o meio ambiente, enfim, não houve área que não passasse por uma grande reestruturação.”.

A publicidade deve ser feita no interesse da população e não no interesse dos governantes. Desta forma, questiona-se qual a utilidade, o interesse público, na realização de novo slogan e logomarcas governamentais a cada gestão? Não é vislumbrada uma resposta satisfatória para tais gastos públicos, nem o defendente trouxe elementos que denotem o atendimento ao interesse público.

Questiona-se também quanto à publicidade praticada: Houve a necessidade de orientar, informar ou educar quanto a algo? Não se vislumbra quaisquer elementos com o fito de orientar a sociedade, educar ou informar na peça publicitária.

No caso em tela, não há nenhuma informação concreta ou anúncio de atividades administrativas específicas, se limitando a exaltar as ‘mudanças’ fruto do trabalho do governo que havia assumido 18 meses antes. Não pode ser admitido atos de publicidade visando o engrandecimento ou auto-propaganda do governo, já que não atendem ao interesse público. Trata-se de ato praticado com desvio de finalidade, ensejando sua nulidade e o consequente ressarcimento ao erário do agente que deu causa.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Assim, o slogan, conforme fundamentação exposta pela própria peça tem por escopo louvar e enaltecer a administração nos 18 meses de gestão, com o objetivo de tornar singular a gestão em tela. Não há informação de interesse público, seja informativa, educativa ou de orientação social.

Cita-se a doutrina de Gilmar Mendes e demais organizadores que deixa claro que as ações de publicidade não devem ter por efeito a promoção de determinada gestão administrativa:

> "É nesse sentido que todos os atos, programas, obras, serviços e campanhas do poder público são impessoais, destinam-se à coletividade, ao proveito geral, à realização dos direitos fundamentais e ao alcance dos objetivos da República. A informação a respeito de todas estas situações também deve ser impessoal, ampla e irrestrita; seu conteúdo deve ser claro, transparente e direto, evocando com primazia o que está sendo feito, e não quem o está fazendo. O dever de informação não pode ser alvo de manipulação para privilégio de uns, tampouco para a glória de outros." [7]

Também neste sentido, o constitucionalista José Afonso da Silva:

> "(...) a publicidade da atuação dos órgãos públicos não é simples promoção de determinada gestão administrativa."[8]

A vinculação nas comunicações governamentais de slogans e logomarca identificadores da gestão administrativa em detrimento ao símbolo oficial do estado, sem respeitar o interesse público e os requisitos constitucionalmente previstos no art. 37, § 1°, evidenciam a extrapolação dos limites legais da publicidade dos atos administrativos.

Quanto à criação da marca "Um Novo Espírito Santo" para a gestão 2007/2010, com a compra de materiais e serviços de divulgação, pesquisa de opinião e evento de lançamento, ao custo total de R$ 83.452,15, equivalentes a 47.594,4736 VRTE, aplica-se os mesmos fundamentos já expostos. Igualmente estão descortinados de quaisquer funções educativa, informativa ou orientadora, bem como sem interesse público.

Porém, soma-se aos argumentos já expostos, que vedam a publicidade para caracterizar determinada gestão administrativa, o fato de existir documento que comprova cabalmente a criação da marca governamental ao enaltecimento da gestão do então governador Paulo Hartung.

---

[7] MOTTA, Fabrício Macedo. Art. 37º, § 1º e § 2º. *In*: MENDES, Gilmar Ferreira; STRECK, L. L. (Org.); SARLET, Ingo W. (Org.); CANOTILHO, J. J. G. (Org.); LEONCY, L. F. (Org.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 890.
[8] SILVA. José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 351.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Contratou-se pesquisa de opinião junto à população capixaba, prévio ao lançamento da marca, no qual é posto como objetivo “avaliar a imagem e percepção da população do Espírito Santo em relação ao desempenho e postura de Paulo Hartung como governador”. No relatório, fruto da pesquisa de opinião motivadora da escolha da marca, consta expressamente que o termo “novo”, da logomarca trouxe a seguinte percepção do público:

> “essa ideia do ‘Novo’ é muito forte, mesmo se tratando de um segundo mandato de Paulo Hartung, primeiro porque a imagem do Governo passado ainda é forte, e segundo porque as pessoas percebem o segundo mandato como um ‘Novo’ mandato (...).”

Logo, resta patentemente caraterizada o intuito de caracterizar determinada gestão administrativa, ferindo o princípio da impessoalidade, sem qualquer respaldo do interesse público.

Ante o exposto, **opina-se pela manutenção da presente irregularidade**, sendo cabível o ressarcimento dos valores gastos em despesas sem interesse público em face dos agentes responsabilizados, nos termos das condutas e dos nexos de causalidade imputados, conforme tabela abaixo:

Agente Responsável	Valores em Reais	Valores em VRTE
Sebastião Barbosa	R$ 338.553,45	227.430,7739
Margô Devos Paranhos	R$ 26.687,81	16.777,3999
Nilo de Souza Martins	R$ 83.452,15	47.594,4736

Quanto a aplicação de penalidades, transcrevo trecho da manifestação contida no item 1.2 desta ITC, que fundamentou e analisou a prescrição da pretensão punitiva em face dos agentes responsabilizados:

> “Está prescrita a pretensão punitiva em face dos srs. Sebastião Barbosa e Margo Devos Paranhos. Quanto ao sr. Nilo de Souza Martins, há informações quanto ao seu falecimento, sendo que a citação o foi do espólio. A aplicação de penalidades tem caráter personalíssimo, de modo que seu espólio não pode ser punido. Desta forma, está extinta sua punibilidade em decorrência do falecimento, persistindo, contudo, o dever de ressarcimento no quantum máximo do patrimônio do espólio.”.

2.2. Gastos com campanhas publicitárias sem caráter informativo, educativo e de orientação social, em desatendimento aos princípios constitucionais,

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

especialmente o interesse público, acarretando dano ao erário (item 5.2.1 do RF-INS 03/2015)

Base legal: Inobservância ao art. 37, caput (princípio da impessoalidade) e § 1º da CRFB/88; art. 32, caput (princípios da impessoalidade, da finalidade e do interesse público) e § 1º da CE/89

Responsáveis: Maria Ângela Botelho Galvão – Superintendente Estadual de Comunicação – 22/08/08 a 09/03/10

Elizabeth Maria Dalcolmo Simão - Superintendente Adjunta de Comunicação Social – 10/03/10 a 31/12/10

Arthur Wernersbach Neves – Superintendente Adjunto de Comunicação Social – 02/11/08 a 01/02/11

Sandra Maria Wernersbach Cola - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 01/01/11 a 13/10/11

Ronaldo Tadeu Carneiro - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 14/10/11 a 17/03/13

Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 18/03/13 a 01/07/14 e 06/10/14 a 30/12/14

Kenia Puziol Amaral - Superintendente Adjunto de Comunicação Social – 02/02/11 a 01/01/15

Márcio Castro Lobato - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 02/07/14 a 05/10/14

Auditoria

O Relatório de Inspeção RF-INS 03/2015 destaca que a publicidade oficial deve possuir conteúdo educativo, informativo ou de orientação social, tendo como alvo a utilidade pública e proveito da comunidade, nos termos do art. 37 caput e § 1º da CRFB/88.

Destaca que ao longo dos anos, os sucessivos governos fizeram uso da publicidade oficial sem atentar ao interesse público. Trouxeram os seguintes fatos probatórios:

> Primeiramente, a utilização de marcas e slogans de governo em todas as peças publicitárias produzidas e veiculadas pelo Governo do Estado, bem como de expressões do tipo ***"nunca***

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

> ***se fez tanto em tão pouco tempo"*** e ***"o maior investimento da história",*** evidenciam a intenção de vincular o conteúdo da propaganda a uma gestão específica e, por conseguinte, à pessoa do administrador.
>
> Destaca-se ainda a utilização maciça das mesmas palavras e ideias de campanhas eleitorais nas campanhas institucionais (Novo > Paulo Hartung / Crescer, família > Casagrande).
>
> Ademais, os formatos adotados nas ações de comunicação da SECOM são notoriamente semelhantes aos utilizados em campanhas eleitorais, conforme demonstrado no **Apêndice 01**. Isso porque, em vez de apresentar informações de real interesse público (como requisitos e formas de acesso a programas de governo, serviços disponíveis em obras inauguradas, etc.), as campanhas realizadas sob o alegado objetivo de "prestação de contas" são marcadas pela **ênfase a números da gestão**, sem maiores esclarecimentos e orientações à população.

Acrescenta que foi feita verdadeira propaganda do governo, com o fito de persuadir e seduzir, enaltecendo as gestões administrativas, utilizando da emoção (através de depoimentos) para isso em diversas peças publicitárias.

Ante a inobservância do princípio da supremacia do interesse público, caberia aos gestores da Secretaria Estadual de Comunicação Social no período de 2009 a 2014, o ressarcimento na ordem de R$ 46.585.570,78, equivalentes a 20.845.459,3632 VRTE.

Após, discorrem sobre cada uma das campanhas que ensejaram o ressarcimento pleiteado, colacionadas abaixo:

Processo	Agência	Campanha/Ano	Total
43982107	Artcom Comunicação e Design Ltda.	Campanha ES em Dia 2009	9.529.606,13
48135283	Artcom Comunicação e Design Ltda.	Campanha Prestação de Contas 2010	5.347.662,56
53791649	MP Publicidade Ltda.	Caminhando com a Gente - 2011	4.934.549,42
58037527	MP Publicidade Ltda.	Campanha Trabalho por toda a parte 2012	3.522.540,79
62338951	MP Publicidade Ltda.	Caminhando com a Gente - 2013	6.748.689,14
64955494	Ampla Comunicação Ltda.	Crescer é com a Gente - 2014	7.074.320,94
64057585	Ampla Comunicação Ltda.	Produção dos Vídeos da Campanha "Informe do Governo" – 2013/2014	972.400,00
63824191	-	Veiculação Campanha Informe do Governo 2013 – **compra direta de mídia**	1.198.691,00
64829405	-	Veiculação Campanha Informe do Governo 2014 – **compra direta de mídia**	7.257.110,80
Total			**46.585.570,78**

Justificativas apresentadas pela sra. Maria Ângela Botelho Galvão

A defendente esclarece que a campanha "Prestação de Contas 2009 (ES em dia)", teve por objetivo o esclarecimento e participação da população quanto aos investimentos

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

realizados pelo Estado do Espírito Santo, atendendo aos parâmetros contidos no § 1º do art. 37 da CRFB/88.

O intuito do governo era dar publicidade aos diversos programas à população, não sendo possível, em todas as veiculações, o fornecimento de informações precisas quanto à realização de inscrição nos programas apresentados ante o exíguo tempo dos vídeos. Assim, a publicidade veiculada teve conteúdo informativo, visando a conscientização da população espírito-santense. Cita, ainda, diversos julgados para corroborar sua tese.

Justificativas apresentadas pela Sra. Elizabeth Maria Dalcolmo Simão

A sra. Elizabeth Maria Dalcolmo Simão trouxe justificativas bem semelhantes às da sra. Maria Ângela Botelho Galvão. Esclarece que a campanha “Prestação de Contas 2010 (ES em dia)”, teve por objetivo o esclarecimento e participação da população quanto aos investimentos realizados pelo Estado do Espírito Santo, atendendo aos parâmetros contidos no § 1º do art. 37 da CRFB/88. Assim, a publicidade veiculada teve conteúdo informativo, visando a conscientização da população espírito-santense. Cita, ainda, diversos julgados para corroborar sua tese.

Justificativas apresentadas pelo Sr. Arthur Wernersbach Neves

O sr. Arthur Wernersbach Neves não apresentou defesa, conforme despacho de fls. 1640. Deste modo, foi decretada sua revelia, conforme Decisão 698/2017 (fls. 1159/1162).

Justificativas apresentadas pela sra. Sandra Maria Wernersbach Cola

A sra. Sandra tece diversos argumentos fáticos e jurídicos quanto ao uso da marca “Crescer com a gente” e logomarca utilizada durante o governo de Renato Casagrande. Transcreve quase em sua totalidade Nota Técnica n° 009/2007/SGNC/SECOM/PR, da Secretaria de Comunicação da Presidência da República, que trata sobre o uso de logomarca pela administração pública. Após, tece considerações sobre ato de improbidade administrativa, sustentando não tê-lo praticado.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Surpreendentemente, no entanto, quanto aos fatos narrados nesta irregularidade, no que concerne a sua responsabilização ante os pagamentos efetuados com publicidade relativa à campanha “Caminhando com a Gente” sem interesse público, em nada se manifesta.

Justificativas apresentadas por Ronaldo Tadeu Carneiro

Inicialmente, cumpre ressaltar que o defendente não trouxe seus argumentos de forma segregada, por irregularidades, o que dificulta a síntese dos esclarecimentos no que pertine ao achado de auditoria. A transcrição integral também significaria em uma peça técnica muito extensa e não didática, já que foram 88 páginas de conteúdo. Desta forma, a partir da leitura da peça, buscou-se sintetizar os argumentos que dizem respeito a presente irregularidade.

Em sua defesa, o sr. Ronaldo afirma que carece ao tribunal a possibilidade de adentrar no mérito administrativo, cabendo ao gestor a escolha “dos instrumentos legítimos para a realização dos atos de administração”, ao questionar o conteúdo da publicidade institucional realizada.

Sustenta que está preclusa a discussão acerca da pessoalidade ou impessoalidade presente nos atos praticados, já que os conselheiros já teriam excluídos a promoção pessoal dos agentes públicos.

Aduz que não é descrita a prática ilícita de atos do notificado, nem tampouco a disposição legal é apontada, ressalvados dispositivos constitucionais gerais. Relata na campanha “Caminhando com a gente”, utilizou-se a expressão “o governo”, sem caráter personalístico, cumprindo com o interesse público concreto ao informar acerca dos programas sociais empreendidos. Acrescenta que a campanha “trabalho por toda a parte” suscita a ‘emoção’ do expectador, mais isso não denota caráter pessoal.

Cita o Parecer Consulta TCEES 30/2013, que ao discorrer sobre o princípio da publicidade exalta a possibilidade de realizar-se a publicidade institucional, que “visa a divulgação de campanhas, programas e notícias sobre as atividades de governo”.

Diz que a Lei 12.232/10 alterou o paradigma comunicacional da Administração pública, abrindo amplo espaço para sua modernização ao utilizar técnicas reconhecidas de eficiência e potencialização, já sedimentadas nos serviços publicitários em geral. Segunda a defesa, a SECOM concebeu executou as campanhas e peças de publicidade

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

conforme o contrato, que indicava a obrigação de prestação de serviço de Publicidade Institucional e de Prestação de Contas. Ressalta que “a publicidade institucional governamental, de modo especial, tenta sensibilizar o conjunto populacional para ações que devam ser socialmente assimiladas”.

Após, acerca da concepção e divulgação das campanhas governamentais “Caminhado com a Gente” e “Trabalho por toda parte”, enfatizou que foi criada visando prestar contas dos atos praticados pelo governo, ao abranger resultados sociais e entregas concretas à população do Estado. Afirma que os vídeos são de 30” ou 60” segundos para a televisão e tratam sempre de duas ações ou entregas, se pautando pelos princípios da economicidade e eficiência nos investimentos de mídia. Assim, também restaria cumprido o devido caráter público educativo, de informação e orientação social.

Justificativas apresentadas pela sra. Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni

A defendente sustenta que “classificar a publicidade como violadora do § 1º, art. 37 da CRFB, apenas com base em fragmentos e trechos de publicidade, não se demonstra razoável ou proporcional”. Assim, deveria ser observado seu teor preponderante, qual seja, de caráter informativo.

Justificativas apresentadas pela sra. Kenia Puziol Amaral

Informa que a campanha “Caminhando com a Gente” teve por objetivo prestar contas sobre o destino do dinheiro público, abordando dois assuntos diferentes por mês. Os depoimentos com moradores tinha a intenção de dar voz ao público, conferindo credibilidade ao tema divulgado.

Diz que o “Informe do Governo” adotava uma linguagem jornalística, informando sobre as realizações e entregas de serviços e benefícios à sociedade capixaba. Complementa que “a divulgação das realizações de governo tem o único objetivo de dar conhecimento à população sobre os serviços que estão ao seu alcance, as entregas de obras, que lhes trarão mais qualidade de vida, segurança, saúde, educação e uma vida melhor”.

Afirma que eventual presença de autoridades nos vídeos ocorreu devido a algum registro de obra entregue ou inicio dos trabalhos, sem qualquer intenção de promoção pessoal. Ressalta que uma campanha publicitária não pode ser resumida em vídeo, mas sim todos os elementos que compõem o tema. Sustenta que os depoimentos foram espontâneos, sem direcionar a fala da pessoa entrevistada.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Justificativas apresentadas por Márcio Castro Lobato

O defendente teceu as mesmas considerações da sra. Kenia Puziol Amaral, inclusive quanto ao conteúdo das campanhas realizadas em sua gestão na Superintendência Estadual de Comunicação Social (“crescer é com a Gente” e Informe do Governo, ambos de 2014). Desta forma, remete-se o leitor àquele conteúdo.

Análise

Importante destacar que a presente irregularidade consiste na inexistência de interesse público nas diversas campanhas governamentais efetuadas ao longo dos anos de 2009 a 2014. Através do procedimento fiscalizatório realizado, a equipe técnica apurou a existência de indícios de promoção pessoal, “visando à construção de imagem do governante, em detrimento da divulgação de informações de interesse da população”. Assim, entende o Relatório de Inspeção RF-INS 3/2015 que a existência de promoção pessoal acarreta o desvio de finalidade, redundando em publicidade sem atendimento ao interesse público.

A equipe técnica sustenta a existência de promoção pessoal em quase a totalidade da publicidade fiscalizada, sob os seguintes fundamentos: utilização de marcas e slogans do governo em todas as peças publicitárias; expressões que vinculam a gestão específica, uso maciço das mesmas palavras e ideias de campanhas eleitorais nas campanhas institucionais; formatação das ações de comunicação semelhantes aos utilizados em campanhas eleitorais.

Desta forma, as ações de comunicação realizadas teriam adotado caráter persuasivo e sedutor de propaganda de governo, afrontando os princípios da impessoalidade e da moralidade. Isto resultaria em dever de ressarcimento na ordem de R$ 46.585.570,78 em face dos ordenadores de despesa à época, representados pelos Superintendentes Estaduais de Comunicação e seus adjuntos, no período de 2009 a 2014.

Após, faz análise da violação ao princípio da impessoalidade por processos administrativos, relativos a cada campanha realizada ao longo dos anos, conforme tabela abaixo:

Processo	Agência	Campanha/Ano	Total
43982107	Artcom Comunicação e Design Ltda.	Campanha ES em Dia 2009	9.529.606,13

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

48135283	Artcom Comunicação e Design Ltda.	Campanha Prestação de Contas 2010	5.347.662,56
53791649	MP Publicidade Ltda.	Caminhando com a Gente - 2011	4.934.549,42
58037527	MP Publicidade Ltda.	Campanha Trabalho por toda a parte 2012	3.522.540,79
62338951	MP Publicidade Ltda.	Caminhando com a Gente - 2013	6.748.689,14
64955494	Ampla Comunicação Ltda.	Crescer é com a Gente - 2014	7.074.320,94
64057585	Ampla Comunicação Ltda.	Produção dos Vídeos da Campanha "Informe do Governo" – 2013/2014	972.400,00
63824191	-	Veiculação Campanha Informe do Governo 2013 – **compra direta de mídia**	1.198.691,00
64829405	-	Veiculação Campanha Informe do Governo 2014 – **compra direta de mídia**	7.257.110,80
Total			**46.585.570,78**

A publicidade de ações e atos estatais, atendido o interesse público, é fundamental para o desempenho e atividades administrativas, ao propiciar conhecimento de tais ações à população, o que lhe permite o exercício do controle, além de ser pressuposto para o exercício de direitos.

Porém, há requisitos constitucionais que devem ser cumpridos, nos termos do art. 37, § 1º da CRFB/88:

> 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.

Nos termos deste parágrafo constitucional, a publicidade oficial deve ter como objeto aspecto educativo, informativo ou de orientação social. Como requisito negativo, não poderá constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal. Assim, a publicidade oficial deve priorizar o que está sendo feito pelo Poder Público e não a pessoa ou a gestão que está fazendo.

Nota-se da leitura da irregularidade apontada, que a despeito de constar o descumprimento do interesse público, o arcabouço fático trazido é sustentado na ocorrência de promoção pessoal ferindo o princípio da publicidade. Desta forma, pode-se aferir, que no entendimento da equipe técnica, o descumprimento do principio da impessoalidade na publicidade oficial configura desvio de finalidade por não atender o

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

interesse público. Logo, o binômio interesse público/impessoalidade estaria sempre associado.

De fato, a promoção pessoal não se coaduna com o interesse público. Porém, é preciso verificar se os pontos apontados pela equipe de auditoria se enquadram na moldura normativa contida no art. 37, § 1º da CRFB/88, isto é, caracterizam promoção pessoal. Há no parágrafo constitucional em tela a utilização de expressões ("caráter informativo", "promoção pessoal", dentre outras) que consistem em termos vagos ou conceitos jurídicos indeterminados. A regra do § 1º, do art. 37 da CRFB/88 tem textura aberta para incidir sobre um número indefinido de pessoas e abranger inúmeras circunstâncias reais, de forma a incidir sobre o fato concreto.

Tais expressões geram constantes debates na doutrina, sendo que o que prevalece é a necessidade casuística, de modo a perceber se 'frases', 'expressões', 'dados', 'nomes', 'imagens' ou 'símbolos', presentes na campanha representam promoção pessoal.

Obviamente, conforme circunstâncias apresentada na peça publicitária, um simples imagem de um gestor público pode ou não caracterizar promoção pessoal. Não é simplesmente constar essa imagem do gestor que denota, sem qualquer juízo de valor adicional, a promoção pessoal.

Buscaram-se critérios de hermenêutica a fim de que se pudesse aferir, com a menor subjetividade possível, a existência e preenchimento do conteúdo normativo da promoção pessoal e demais conceitos indeterminados presentes no texto constitucional. Assim, verificou-se que a melhor forma de aferir a promoção pessoal e, portanto, o interesse público, é através do critério da ênfase ou da preponderação.

O jurista Julio César Finger assim se manifesta quanto ao referido critério hermenêutico:

> "(...) uma publicidade que se revelar pessoalizada necessariamente será não pública – não possuindo caráter educativo, informativo e de orientação social -, já que a ideia de impessoalidade é precisamente o atingimento de um fim público, não pessoal.
>
> (...)
>
> Não é demais lembrar que estamos a tratar de princípios, os quais, como se sabe, encontram limites em outros princípios. O que se observa, mais uma vez, é a colisão, no caso concreto a ser analisado, entre os princípios da publicidade e da impessoalidade, a serem resolvidos por meio do princípio da proporcionalidade. **O hermeneuta deverá, logo, verificar no caso em apreciação, se prepondera a finalidade pública (fim educativo, informativo ou orientador) ou a pessoalização.** Não há como nessas circunstâncias, tentar traçar algum juízo apriorístico, já que será determinante analisar as circunstâncias do caso concreto. A vedação à promoção pessoal funcionará como uma restrição ao dever de informar. A impessoalidade significa fim público, da mesma forma que o caráter educativo, informativo e socialmente orientador. Deverá o hermeneuta então verificar se o meio publicitário

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

> empregado foi adequado, suficiente e proporcional (ou razoável) de modo a atingir a sua finalidade sem promover pessoalmente a autoridade.
>
> **O critério que vem sendo utilizado pelo Superior Tribunal de Justiça, quando é instado a julgar o tema, é aquele que pode ser denominado como "critério da ênfase". Este critério consiste em examinar o conteúdo da peça publicitária de modo a verificar se a ênfase está posta na obra ou serviço, ou na pessoa que as realizou. Uma vez que desta análise resulte uma conclusão no sentido de que a ênfase tenha sido a pessoa, a publicidade consistirá em autopromoção e terá desbordado dos limites do art. 37, § 1º da CF**.[9] (g.n)

Assim, como Julio Finger, Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves[10], apontam o precedente do Superior Tribunal de Justiça ocorrido no Inquérito n 85-1/Bahia, onde restou consignado que o objetivo da norma constitucional é coibir abusos de modo a obstar a autopromoção, utilizando-se do critério da ênfase, nos termos que se seguem:

> (...) Isto porque a norma tem por objeto coibir o abuso, a promoção de cunho nitidamente pessoal, a autopromoção, e não exigir modéstia daquele que, julgando haver bem desempenhado sua missão, presta contas à comunidade a que está a serviço, divulgando haver bem desempenhado sua missão, presta contas à comunidade a que está a serviço, divulgando as realizações de sue governo ou da sua administração. **Assim, na avaliação da matéria publicitária há de se levar em conta a utilidade pública da divulgação: deve-se verificar se a ênfase está posta na obra ou serviço, ou na pessoa que os realizou**".(g.n)

Mais recentemente, por meio do Recurso Especial 1.154.230/PR, de 2011, o Superior Tribunal de Justiça confirmou decisão prolatada pelo Tribunal de Justiça do Paraná, consubstanciado no Acórdão 359569-1, que cita a própria decisão do STJ no Inquérito n° 85-1/Bahia:

> "Ao tratar do tema, leciona Alexandre de Moraes que O ato de improbidade administrativa exige para sua consumação um desvio de conduta do agente público, que, no exercício indevido de suas funções, afaste-se dos padrões éticos e morais da sociedade, pretendendo obter vantagens materiais indevidas ou gerar prejuízos ao patrimônio público, mesmo que não obtenha sucesso em suas intenções, como ocorre nas condutas tipificadas no art. 11 da presente lei ("Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional", Editora Atlas, 2005, pág. 2.679). Nessa linha de raciocínio, afirma Vera Scarpinella Bueno que O objetivo da Lei de Improbidade é a responsabilização do agente público. Por isso é que, para a aplicação das sanções da lei, passa a ser relevante um estudo sobre a teoria dos vícios da vontade, pois a violação do ordenamento que a Lei de Improbidade visa a reprimir deve ser apurado de forma subjetiva. O fator diferenciador entre um ato ilegal e um ato de improbidade está, pois, na conduta do agente, e não na ilegalidade objetiva do ato ("O art. 37, § 1º, da Constituição Federal e a Lei de Improbidade Administrativa" in Cássio Scarpinella Bueno e Porto Filho, Pedro Paulo de Rezende (coord.). "Improbidade Administrativa Questões Polêmicas e Atuais", 2.ª edição, São Paulo, Malheiros, 2003, págs. 430/437). Pelas razões expostas, que bem delineiam os contornos da atividade improba, bem como do cotejo dos elementos contidos nos autos, conclui-se, sem dúvida, que não se houve com má-fé o apelado nos fatos ocorridos, motivo pelo qual bem se andou em primeiro grau com o julgamento de improcedência da demanda. Relevante citar que o Superior Tribunal de Justiça, em caso análogo ao dos autos, proclamou o seguinte: Assim, o fato de em determinada campanha publicitária mencionar-se o nome da autoridade

[9] FINGER, Júlio Cesar. **Constituição e Publicidade: sobre os limites e possibilidades do controle jurisdicional da publicidade pessoal da administração**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. pgs.106/107.
[10] GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 551.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

> ou do servidor público responsável pelo ato, obra ou serviço a que se dá divulgação não caracteriza, por si só, infração ao disposto no art. 37, § 1º, da Constituição Federal. Isto porque a norma tem por objeto coibir o abuso, a promoção de cunho nitidamente pessoal, a autopromoção, e não exigir modéstia daquele que, julgando haver bem desempenhado sua missão, presta contas à comunidade a que está a serviço, divulgando as realizações de seu governo ou de sua administração. Assim, na avaliação da matéria publicitária há de se levar em conta a utilidade pública da divulgação: deve-se verificar se a ênfase está posta na obra ou serviço, ou na pessoa que os realizou (Inq. n.º 85-1-BA, Rel. Min. José de Jesus Filho, julgado em 12.08.1993)". (Acórdão 359569-1, Rel. Adalberto Jorge Xisto Pereira, 4ª Câmara Civil, publicado no DJ em 26/01/2007.)

Desta forma, o critério utilizado pelo Superior Tribunal de Justiça é justamente o da "ênfase", de modo que de ser verificado no caso concreto, o intuito de se promover o gestor ou sua gestão, ou a existência de interesse público nas informações, e qual aspecto prevalece. A resposta, que cumpre com os requisitos constitucionais deve, impreterivelmente, sobressair o atendimento a coletividade.

É importante frisar, após pesquisa doutrinária sobre promoção pessoal e publicidade, a inexistência de consenso quanto à técnica de hermenêutica a ser empregada na análise da situação fática. Porém, através dessa peça técnica alinha-se ao critério da ênfase, ou da ponderação de princípios.

Diante do exposto, é certo que a análise das campanhas publicitárias elencadas pela equipe de inspeção deve ter por base os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, ponderando o conteúdo que prevalece e se há clara demonstração de promoção pessoal de agente ou grupo político.

Deste modo, cabe verificar se o conteúdo das peças publicitárias tem alcance social, se auxilia na transparência dos atos e dos dispêndios do erário público, tendo, portanto, interesse público. Ressalta-se que a finalidade do ato praticado, com base no critério da ênfase ou da preponderância, deve ser o interesse público.

Há um ponto em comum na totalidade das peças publicitárias vinculadas, conforme relato da equipe de inspeção: utilização de marcas e slogans do governo em todas as peças publicitárias.

Nos termos do exposto na irregularidade tratada anteriormente, a criação de logomarcas e slogans do governo não atende o interesse público, por caracterizar determinada gestão administrativa. Porém, é certo que a exposição dos slogans em segundos iniciais/finais de vídeos publicitários, tal como os apresentados, não implica, necessariamente em promoção pessoal caso prepondere, ou seja, dada ênfase no conteúdo publicitário de caráter educativo, informativo de orientação social.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Como exemplo, fora do contexto estadual, podemos citar um vídeo de publicidade oficial que informa sobre a finalização das obras de uma escola municipal, no qual aparece a imagem, por 3 segundos, do prefeito cortando a faixa de inauguração. Neste caso, o gestor atuou como chefe do Poder Executivo, exercendo suas funções, sem outros elementos significativos de enaltecimento de sua imagem.

Caso semelhante ocorre com a logomarca/slogan utilizada nos anos de 2009 a 2014 nas campanhas a serem analisadas, que se trata de símbolo, mas que não implica, de forma cabal, o conteúdo preponderante dos vídeos, os quais poderiam sim ter caráter educativo, informativo ou de orientação social. Aparecer tal símbolo não significa, de imediato, a expropriação do interesse público da campanha em prol da promoção pessoal.

Assim, mesmo reconhecida a violação ao princípio da impessoalidade pela criação da logomarca e slogans para determinada gestão administrativa, sua vinculação nos vídeos publicitários, tal como postos, não caracteriza promoção pessoal e, portanto, desvio de finalidade.

Inicialmente, a equipe de inspeção tratou da campanha denominada “Prestação de Contas 2009”, fruto do Processo 43982107, que consistiu em uma série informativa veiculado em diversos meios de comunicação, com o objetivo e divulgar as ações governamentais.

Nota-se que foram analisados 56 vídeos através da amostra selecionada. Conforme relato da própria equipe os vídeos apresentam os investimentos que o Governo do estado realizou em diversas áreas de atuação e de programas voltados para a população. No entanto, a equipe ressalta o claro propósito de enaltecimento da gestão.

De início, da listagem dos temas dos vídeos constantes às fls. 577, evidencia-se que se trata de assuntos de interesse público, incluindo obras e programas sociais, como bem ressaltado na peça fruto da inspeção.

Há de fato o uso de frases como “O governo desenvolve o maior programa público de financiamento de ensino superior da história do Espírito Santo”, “Mais de 3600 bolsistas beneficiados” e “1500 bolsas de estudo para 2010”, “Uma nova saúde”, “1 Bilhão em investimentos”; “O maior programa de investimento da história”, dentre outras citas na peça técnica.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Porém expressões como “maior”, “mais”, “nova” não implicam em promoção pessoal. De fato, denota na publicidade que o governo do estado está realizando ações, havendo um enaltecimento do mesmo. Isto porque, dificilmente, a publicidade oficial tem por escopo apresentar deméritos do governo. Porém, não está vinculado a uma pessoa, grupo político ou gestão. A utilização dessas expressões, ainda que possam ser interpretados como mecanismos de persuasão e enaltecimento das ações governamentais, de certo não são preponderantes nos vídeos, nem tampouco demonstram de forma clara e razoável a existência da promoção pessoal.

Desta forma, há preponderância de conteúdo informativo, educativo ou de orientação social, sem restar evidenciada a promoção pessoal do agente público.

Constante no processo n° 48135283, a Campanha Prestação de Contas 2010, consistiu em uma série informativa veiculado em diversos meios de comunicação, com o objetivo e divulgar as ações governamentais. O primeiro ponto abordado do conteúdo de publicidade referente a obras realizadas ou em andamento, tais como Novo Hospital Dório Silva (Serra), a duplicação do Hospital São Lucas (Vitória), a reforma do Estádio Kleber Andrade (Cariacica), a Rodovia Leste-Oeste (Vila Velha e Cariacica) e o Cais das Artes (Vitória) possuem interesse público. Em momento algum, a equipe de inspeção relata, casuisticamente, o porquê de não ter atendido o interesse público. Apenas se limita afirmar os gastos com divulgação da inauguração do início das obras do estádio Kléber Andrade, que não se realizou para o dia pretendido em razão de fortes chuvas. Desta forma, divulgou-se evento de inauguração que não correu por motivo e força maior. Isto, por si só, não denota a falta de interesse público em informar os projetos/obras governamentais em andamento.

Quanto aos anúncios “Um Estado de Alegria”, “Estradas” e “Jovem”, constam nas duas primeiras estatísticas e dados enaltecendo o Estado do Espírito Santo. Ambos demostram o resultado dos trabalhos desenvolvidos pelo governo, informando, ainda que genericamente, as ações realizadas. Novamente, não há como apontar a completa ausência de interesse público, diante do objeto do conteúdo tratado. No anúncio “Jovem” é veiculado diversos programas voltados para a juventude. Ainda que não conste no anúncio a forma de acesso aos programas, é certo que sua publicidade é de interesse público, permitindo que as pessoas tenham conhecimento do programa e possam

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

buscar informações adicionais. Como afirmado por um dos defendentes, visa-se dar publicidade a existência dos programas, havendo meios, tais como o portal do governo do Estado do Espírito Santo, onde podem ser buscadas maiores informações sobre cada programa.

Por fim, o VT Reforma de Hospitais informa a realização de obras em três hospitais estaduais. É certo que informar a realização de obras na área de saúde, que resultam em um melhor atendimento ou ampliação de atendimento ou leitos, atendem o interesse público.

Porém expressões como “maior”, “mais”, “nunca se fez” não implica em promoção pessoal. De fato, denota na publicidade que o governo do estado está realizando ações, havendo um enaltecimento do mesmo. Isto porque, dificilmente, a publicidade oficial tem por escopo apresentar deméritos do governo. Porém, não está vinculado a uma pessoa, grupo político ou gestão. A utilização dessas expressões, ainda que possam ser interpretados como mecanismos de persuasão e enaltecimento das ações governamentais, de certo não são preponderantes nos vídeos, nem tampouco demonstra de forma clara e razoável a existência da promoção pessoal.

No caso da campanha “Caminhando com a Gente 2011” tem-se que consistiu em uma serie informativa durante a gestão do governador José Renato Casagrande. Da lista dos temas tratadas (tabela de fl.585), nota-se que são todos assuntos de interesse público, referente a obras, serviços e programas sociais e investimento em áreas como educação e saúde. No que tange a essa campanha, é relatada em três do total de treze vídeos a existência de fragmentos do roteiro que demonstram a intenção de enaltecer o atual gestor.

No roteiro “Caminhando com a Gente”, tópico 004 – DEPOIMENTO, o produtor deveria dizer “(...) Graças a Deus o governo olhou para o nosso município” (Anexo Digital 07 – Processo, fls. 1393). Entretanto, no vídeo, essa frase é substituída por: “Caminho do campo hoje, é o caminho da vida” (Anexo Digital 05 - Vídeos - 03). Neste caso, a própria equipe esclarece que a despeito do conteúdo do roteiro, foi veiculada nova frase que em momento algum enaltece a gestão ou governo específico.

Quanto as demais frases “É um ganho de qualidade, uma tacada de mestre” (Anexo Digital 05 – processo, fls. 1409 e Vídeos - 07) e “...Como andavam as coisas por aqui, antes dessa pavimentação?” (Anexo Digital 05 – processo, fls. 1419 e Vídeos - 09), não

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

se vislumbra a promoção pessoal, de modo a ferir o interesse público na produção e veiculação dos vídeos.

No que tange a campanha “Trabalho por toda parte 2012/2013” (Processo 58037527), ela consistiu em uma série informativa composta por 68 VTS, além de spots para rádio e fotos sobre diversos temas nas áreas de saúde, educação, mobilidade, qualificação, segurança, cultura, inclusão, urbanização, desenvolvimento, saneamento e turismo. A equipe faz comparativo entre o VT Saneamento A e Saneamento B, visando demonstrar que o interesse público não teria sido atendido por não veicular informação no sentido de orientar a população, atendo-se a divulgar genericamente os recursos investidos em saneamento. Quanto aos demais vídeos, spots e rádios, apenas afirma que “seguiram o modelo da maior parte das peças publicitárias relatadas neste relatório, com forte apelo emocional e direcionadas à promoção do gestor estadual”.

Cumpre esclarecer que a falta de informações quanto ao acesso a programas, pleito de obras, orientações mais detalhadas, demonstra que o conteúdo poderia, sim, ser melhor produzido, realçando informações que seriam de maior relevo a sociedade, permitindo mais amplo conhecimento das politicas públicas ou exercício dos direitos. Porém, sua ausência não denota a falta de interesse público, nem tampouco a inexistência de caráter informativo, já que foram divulgados serviços públicos, os quais podem ser buscados pela população, bem como obras realizadas relevantes.

O conteúdo, ainda que pudesse ser melhor preparado visando atender aos anseios de conhecimentos mais específicos da população, não desqualifica o conteúdo de interesse público realizado. Ressalta-se que o limite das ações do Tribunal de Contas refere-se à legalidade, não podendo adentrar no mérito administrativo do conteúdo ao alegar insuficiência de informação. Todavia, é certo que poderia o Estado do Espírito Santo aproveitar e publicizar informações de cunho orientativo, indicando os meios específicos para o exercício de direitos, ao invés de se limitar a dar conhecimento à população. Porém, resta evidente o interesse público, sem denotar a promoção pessoal do governador à época.

Já a campanha “Caminhando com a Gente 2013”, formalizada através do processo 62338951, refere-se a 26 vídeos de uma série informativa sobre o governo na gestão de José Renato Casagrande. Aponta a equipe de inspeção o uso de depoimentos com evidente caráter emocional, em detrimento ao caráter educativo, informativo e de

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

orientação social, com a intenção de “vender” a imagem de um governante que melhorou a vida dos capixabas. Ainda colaciona dois fragmentos de dois vídeos que denotariam o enaltecimento da atuação do gestor: “de dois anos para cá evoluiu muito” (Anexo Digital 07 – Vídeos – 05) e “Vamos fazer o asfalto. Vamos fazer o asfalto. Vinte anos de promessa” (Anexo Digital 07 – Vídeos - 23).

É preciso esclarecer que a demonstração de melhoria nas condições de vida através das ações governamentais não implica em descumprimento ao interesse público. A veiculação de depoimentos, com caráter emocional, tal como apresentado, consiste em técnica de publicidade que visa, segundo relatado pelos defendentes, aproximar a população, repassando a informação por membro da sociedade, identificando-o com o mesmo.

Mesmo considerando que a utilização de depoimentos ‘emotivos’, tal como apresentado em diversos vídeos, poderia ter sido substituído por outro instrumento que tivesse o condão de facilitar a absorção das informações relatadas, é certo que sua presença não viola o interesse público. Realmente, através de tal instrumento, almeja-se passar a mensagem que o Governo do Estado está trabalhando no sentido de melhorar a vida da população. Porém, tais depoimentos não acarretam promoção pessoal do agente público, grupo político e gestão. Na verdade, ainda que pudesse ter sido abordado/ilustrado de outra forma, os depoimentos relatam a realização de obras ou serviços prestados, possuindo, portanto, interesse público.

Acrescenta-se que a frase “de dois anos para cá evoluiu muito”, utilizada no vídeo 05, do Anexo Digital 07, realmente tem por escopo delimitar a gestão administrativa ao mencionar o período em que houve a evolução. Porém, não é razoável nem proporcional exigir o ressarcimento em virtude da presença dessa única frase, segundo o critério da ênfase, ora adotado. Por fim, o fragmento “Vamos fazer o asfalto. Vamos fazer o asfalto. Vinte anos de promessa” apenas denota que está sendo realizado algo demandado pela população há muitos anos, não configurando promoção pessoal.

A campanha “Crescer é com a gente 2014”, oriundo do processo 64955494, também consistiu em série informativa composta por 16 vídeos. Nota-se que os temas tratados são, *a priori*, de interesse público, perpassando por temas tais como “Tratamento e apoio ao dependente químico e familiares”, “Saúde da mãe e do bebê”, “Ensino médio integrado” e o “Aluguel social”. Os vídeos têm o intuito de informar ou prestar contas das

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

ações governamentais nessas áreas, ressaltando o vácuo normativo interpretativo do termo ‘informar’ contido na constituição, pro se tratar de termo vago.

Porém, segundo a inspeção realizada, o real intuito não era informar, mas sim emocionar, nos termos de briefing realizado no âmbito da Superintendência de Comunicação Social. Não há vedação constitucional no sentido de informar através de testemunhos emocionados ou na utilização de uma narrativa que visa emocionar os ouvintes, logo, não há ilegalidade na forma realizada.

Porém, é certo que esse intuito persuasivo através das emoções se coaduna mais com a propaganda privada do que com a publicidade oficial. É algo que precisa ser aprimorado e dosado por parte da superintendência de comunicação social em suas ações. Porém, novamente, discutir estratégias de publicidade ou o *modus operandi* das peças publicitárias significa, quando não violada a lei, em adentrar no mérito do ato administrativo.

Quanto à campanha “Informe do Governo”, instrumentalizada por meio de 34 vídeos, após os tramites oriundos dos processos 64057585, 63824191, 64829405, esta teria como objetivo “dar publicidade e transparência aos atos do Governo”, “prestar contas à população dos investimentos públicos” e “divulgar semanalmente as novas iniciativas da administração estadual e os serviços ofertados aos cidadãos”.

Na presente campanha, nota-se maior arcabouço probatório colhido pela inspeção. O primeiro ponto refere-se à Procuradoria Geral do Estado (fls. 317/330) que alertou sobre a necessidade de conter objetivos específicos na motivação da realização da campanha, de modo a evidenciar o interesse público. Esta não restou atendida, conforme relatado pela equipe de inspeção, já que o gerente de Marketing da SECOM à época, repetiu expressões abstratas já questionadas pela procuradoria, sem tecer considerações que evidenciassem o interesse público.

Outro pronto é a semelhança existente entre o “Informe de Governo” e o vídeo da Campanha Eleitoral do Sr. José Renato Casagrande. Percebe-se que o “Informe de Governo” possui em quase metade dos seus dois minutos de duração grande enfoque em números positivos obtidos no curso da gestão do governador José Renato Casagrande, enaltecendo a gestão sem trazer de forma contumaz informações úteis à população. Explora-se um grande numero de ‘feitos da gestão’, assemelhando-se,

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

cabalmente, aos vídeos de sua campanha eleitoral, ocorrida naquele mesmo ano. 'Joga-se' aos telespectadores uma enormidade de números, sem clareza de objetivo.

O terceiro ponto refere-se ao fato da campanha "Informe do Governo" ter sido veiculado no período de outubro de 2013 a junho de 2014, ou seja, momento imediatamente anterior às eleições para governador, na qual o sr. José Renato Casagrande foi candidato, tendo o pleito ocorrido em outubro de 2014. Ressalta-se a grande semelhança de formatação entre os vídeos, de modo que o vídeo da campanha eleitoral parece verdadeira continuidade do "Informe do Governo".

O quarto ponto é a veiculação do Informe do Governo em todas as emissoras de TV do Estado, em diferentes horários, sem uma motivação suficiente. Segundo consta no Processo 64829405 (fl. 03), "todas as emissoras de TV do Estado serão contratadas com base nas planilhas de mídia anexadas a este processo já que busca dar conhecimento a toda população do Espírito Santo das obras e serviços realizados pela administração estadual". Isto inclusive foi a justificativa apresentada para a contratação ser realizada por inexigibilidade, já que não haveria competição, ante a contratação de todas as emissoras de TV. Inclusive, a motivação técnica que demonstraria a vantajosidade da divulgação em horários distintos foi objeto de recomendação da Procuradoria Geral do Estado à fl. 326 do processo 64829405, que não foi suficientemente atendida, sendo extremamente abstrata e ampla, sem tratar especificamente cada horário e cada veículo de comunicação, conforme se verifica na manifestação às fl. 332/333 do referido processo.

Por fim, no que pertine ao último ponto, consta a justificativa anexada ao processo referente a compra direta de mídia em 2013, na qual é documentado que o propósito real da campanha é a boa avaliação da gestão, vinculando-o a pessoa do governante, conforme trecho abaixo reproduzido:

> A comunicação pública refere-se às ações do **marketing governamental**, ou seja, a lógica do mercado aplicada à administração pública. O sucesso dessa comunicação na administração pública está atrelado às seguintes condições: **a administração deve ser bem percebida pela sociedade** – essa é a Lei da visibilidade; a administração deve ser bem apreendida, internalizando o conceito da administração, levando os cidadãos a consumirem e processarem os conceitos da administração, **estabelecendo diferenciais, formando, mentalmente, uma particularização, que nada mais é que a identidade, a marca-maior da administração**; **a gestão deve ser bem avaliada**.(...) A avaliação positiva ocorre quando os resultados apresentados pela **administração de um governante** batem positivamente com o sistema de referência, os gostos e as expectativas dos cidadãos. (grifo.nosso)

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Diante desses elementos probatórios colhidos, nota-se que preponderou, na produção e veiculação dos vídeos, a promoção da gestão administrativa, possivelmente visando à reeleição do então governador José Renato Casagrande. Ressalta-se que esses pontos elencados, separadamente, não teriam o condão de demonstrar a promoção pessoal vedada pela constituição, tal como ocorreu nas demais campanhas governamentais já analisadas.

Todavia, o conjunto das informações ora colacionadas demonstra, seguindo o critério da ênfase e com fulcro nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, que houve o extrapolamento do interesse público, visando, de forma preponderante, a promoção da gestão administrativa do agente público.

Após a análise realizada de cada campanha, conclui-se que nas campanhas "ES em dia 2009", "Prestação de Contas 2010", "Caminhando com a Gente – 2011", "Trabalho por toda a parte 2012", "Caminhando com a Gente – 2013", "Crescer é com a Gente – 2014" atendeu-se o interesse público, por possuir caráter informativo, educativo ou de orientação social, sem haver promoção pessoal, segundo critério da ênfase. Logo, sugere-se o afastamento da presente irregularidade e a consequente responsabilidade da sra. Maria Ângela Botelho Galvão, Elizabeth Maria Dalcolmo Simão, Arthur Wernersbach Neves, Sandra Maria Wernersbach Cola, Ronaldo Tadeu Carneiro.

Quanto à campanha "Informe do Governo – 2013/2014", por ter preponderado à promoção da gestão administrativa em detrimento ao interesse público, pugna-se pela manutenção da irregularidade em face do descumprimento do art. 37, § 1º da CRFB/88. No entanto, cabe tecer considerações quanto a responsabilização efetuada em face dos gestores à época dos fatos.

Por se tratar de uma irregularidade que diz respeito ao conteúdo da publicidade, averiguando se as informações ora contida nos vídeos cumpriria ou não com o interesse público, é necessário observar quais gestores foram responsáveis pela aprovação da peça publicitária realizada pela contratada. Ressalta-se que o "Informe de Governo" foi produzido por empresas terceirizadas pela contratada Ampla Comunicação Ltda.

O Contrato n° 06/2012 (bem como seus aditivos), firmado com a Ampla, traz em sua cláusula sétima as normas sobre fiscalização e aceitação. Reproduzo as referidas disposições:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

"CLÁUSULA SÉTIMA – FISCALIZAÇÃO E ACEITAÇÃO

7.1 - A execução do contrato será orientada e acompanhada pela SECOM e fiscalizada por servidor responsável por esse acompanhamento, assim designado nos termos do art. 67, da Lei n° 8.666/93, que deverá atestar a execução dos serviços, observada a Cláusula Oitava, sem o que não serão permitidos quaisquer pagamentos.

7.1.1 – O CONTRATANTE fiscalizará a execução dos serviços contratados e verificará o cumprimento das especificações técnicas, podendo rejeitá-los, no todo ou em parte, quando não corresponderem ao desejado ou especificado.

7.2. – A fiscalização dos serviços pelo contratante não desobriga a CONTRATADA de sua responsabilidade quanto à perfeita execução.

7.3. – A CONTRATADA somente poderá executar qualquer tipo de serviço após a aprovação formal do CONTRATANTE.

7.4 - A não aceitação de algum serviço, no todo ou em parte, não implicará na dilação do prazo de entrega, salvo expressa concordância do Contratante.

7.5 – A CONTRATADA adotará as providências necessárias para que em qualquer serviço, incluído o de veiculação, considerado não aceitável, no todo ou em parte, seja refeito ou reparado, às suas expensas e no prazo estipulado pela fiscalização.

7.6 – A aprovação dos serviços executados pela CONTRATADA ou por seus contratados não a desobrigará de sua responsabilidade quanto a perfeita execução dos serviços contratados.

7.7 – A ausência de comunicação, por parte do Contratante, de irregularidade ou falhas, não exime a CONTRATADA das responsabilidades determinadas neste Contrato.

7.8 – A CONTRATADA permitirá e oferecerá condições para a mais ampla e completa fiscalização, durante a vigência deste Contrato, fornecendo informações, propiciando o acesso à documentação pertinente e aos serviços em execução e atendendo às observações e exigências apresentadas pela fiscalização.

7.9 – A CONTRATADA se obriga a permitir que a auditoria interna do CONTRATANTE e/ou auditoria externa por ela indicada tenha(m) acesso a todos os documentos que digam respeito aos serviços prestados ao CONTRATANTE.

7.10 – À CONTRATADA é facultado o acompanhamento de todos os serviços objeto deste Contrato, juntamente com o representante credenciado pela CONTRATANTE."

Percebe-se que a aceitação do produto compete a Contratante, sem especificar a qual pessoa caberia à aprovação do produto para posterior pagamento. Ao verificar com que embasamento foi realizado a ordem de pagamento pelos gestores responsabilizados, verifica-se que foi antecedido de manifestação do fiscal do contrato, que declarava a execução dos serviços de publicidade em cumprimento as cláusulas contratuais, conforme processo 64057585. Após, os superintendentes da SECOM determinavam o pagamento.

Desta forma, percebe-se que não há provas que denotem quais foram às pessoas, no âmbito da SECOM, responsáveis pela aprovação/aceitação do "Informe de Governo" nos anos de 2013 e 2014, no que pertine ao seu conteúdo. Logo, a autoria da irregularidade praticada não está devidamente esclarecida.

A autorização do pagamento, com base em manifestação do fiscal do contrato, sem que houvesse a demonstração de que era exigível ou razoável que o gestor máximo daquele

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

órgão verificasse, antes do pagamento, o conteúdo integral de toda publicidade veiculada, enseja o afastamento da irregularidade. A mera expedição da ordem de pagamento não é causa adequada para a ocorrência da irregularidade ventilada.

Deste modo, com os elementos ora constantes nos autos, **não há como afastar e nem manter a responsabilidade dos srs. Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni, Kenia Puziol Amaral e Márcio Castro Lobato**, pela ausência de elementos que comprovem a prática de ato (ação/omissão) quanto a aprovação ou aceitação no que pertine ao conteúdo da publicidade realizada do "Informe de Governo". Porém, através da realização de novo procedimento de fiscalização, é possível que sejam encontradas atas ou documentos que comprovem quem eram as pessoas que aprovavam o conteúdo da peça publicitária.

Ressalta-se que houve, de fato, a irregularidade e o consequente dano ao erário no que pertine aos serviços publicitários do "Informe de Governo". Porém, não há elementos nos presentes autos que possibilitem averiguar, sem dúvidas, quais pessoas, no âmbito da SECOM, foram responsáveis pela aceitação do serviço prestado. Logo, **caso assim entenda o Plenário desta Corte de Contas, sugere-se a realização de nova instrução no que pertine a presente irregularidade, a fim de apurar quais agentes foram responsáveis pela aprovação/aceitação do conteúdo publicitário dos vídeos veiculados na forma do "Informe de Governo"**.

Aponta-se que o presente processo é prioritário, na forma da Resolução n° 300/2016 c/c com a Decisão Plenária 03/2017, o que demanda maior celeridade na sua análise. Desta forma, **sugere também a formação de novo processo em autos apartados, no que pertine a presente irregularidade, exclusivamente no que tange a campanha "Informe de Governo", para a realização de nova instrução processual e a citação dos agentes responsabilizados apurados, nos termos do art. 281 do Regimento Interno desta Corte de Contas. Pugna-se, para a composição do novo processo que seja reproduzida a Representação do MPC e documentos correlatos (fls. 1 a 497), Plano de Fiscalização (fls. 537/541) e o Relatório de Inspeção n° RF-INS 03/2015 e anexos (fls. 547/804).**

2.3. Publicidade dos atos, programas, obras e serviços contendo nomes, símbolos e imagens que caracterizam promoção pessoal de autoridades e

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

servidores públicos, em desatendimento aos princípios constitucionais, especialmente a impessoalidade (item 5.2.2 do RF-INS 03/2015)

Base legal: Inobservância ao art. 37, caput (princípios da impessoalidade e moralidade) e § 1º da CRFB/88; art. 32, caput (princípios da impessoalidade e moralidade) e § 1º da CE/89

Responsáveis: Maria Ângela Botelho Galvão – Superintendente Estadual de Comunicação – 22/08/08 a 09/03/10

Elizabeth Maria Dalcolmo Simão - Superintendente Adjunta de Comunicação Social – 10/03/10 a 31/12/10

Ronaldo Tadeu Carneiro - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 14/10/11 a 17/03/13

Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 18/03/13 a 01/07/14 e 06/10/14 a 30/12/14

Kenia Puziol Amaral - Superintendente Adjunto de Comunicação Social – 02/02/11 a 01/01/15

Auditoria

O Relatório de Inspeção RF-INS 03/2015 afirma que a irregularidade anterior demonstrou o caráter personalista de diversas campanhas realizadas pelo Poder Executivo Estadual. Assim, na presente irregularidade "**estão destacados os casos em que** *a promoção pessoal das autoridades ficou ainda mais evidente***, pois se tratam de peças produzidas e veiculadas com a** *imagem do Governador do Estado e/ou outras autoridades públicas estaduais***, em desrespeito aos princípios da impessoalidade e da moralidade, bem como ao art. 37, §1º, da CF/88;".**

Após, o relatório discorre sobre a veiculação de imagens de diversos gestores públicos nos vídeos publicitários produzidos relativos à Prestação de Contas 2009 (Processo 43982107), Documentário Marataízes 2010 (Processo 48135283), Campanha "Trabalho por Toda Parte 2012/2013" (Processo 58037527), Campanha "Informe do Governo 2013/2014" (Processos 64057585 e 63824191).

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

A auditoria ainda responsabilizou os agentes públicos que supostamente teriam se beneficiado da promoção pessoal. Porém, por determinação da Decisão Plenária 2019/2016 (fls. 938/940), deixou-se de citar tais agentes.

Justificativas apresentadas pela sra. Maria Ângela Botelho Galvão

A defendente esclarece que a campanha “Prestação de Contas 2009 (ES em dia)”, teve por objetivo o esclarecimento e participação da população quanto aos investimentos realizados pelo Estado do Espírito Santo, atendendo aos parâmetros contidos no § 1º do art. 37 da CRFB/88.

O intuito do governo era dar publicidade aos diversos programas à população. Diz que não existe proibição de publicação de imagem de dirigentes do poder, especialmente se cumprido o caráter informativo na publicidade realizada. Ainda afirma que não houve dolo ou culpa grave na suposta ação praticada, de modo que não se configura ato de improbidade administrativa.

Justificativas apresentadas pela Sra. Elizabeth Maria Dalcolmo Simão

A sra. Elizabeth Maria Dalcolmo Simão trouxe justificativas bem semelhantes às da sra. Maria Ângela Botelho Galvão. Esclarece que a campanha “Prestação de Contas 2010 (ES em dia)”, teve por objetivo o esclarecimento e participação da população quanto aos investimentos realizados pelo Estado do Espírito Santo, atendendo aos parâmetros contidos no § 1º do art. 37 da CRFB/88. Assim, a publicidade veiculada teve conteúdo informativo, visando a conscientização da população espírito-santense.

Ressalta que não existe proibição de publicação de imagem de dirigentes do poder, especialmente se cumprido o caráter informativo na publicidade realizada. Ainda afirma que não houve dolo ou culpa grave na suposta ação praticada, de modo que não se configura ato de improbidade administrativa.

Justificativas apresentadas por Ronaldo Tadeu Carneiro

Inicialmente, cumpre ressaltar que o defendente não trouxe seus argumentos de forma segregada, por irregularidades, o que dificulta a síntese dos esclarecimentos no que pertine ao achado de auditoria. A transcrição integral também significaria em uma peça

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

técnica muito extensa e não didática, já que foram 88 páginas de conteúdo. Desta forma, a partir da leitura da peça, buscou-se sintetizar os argumentos que dizem respeito a presente irregularidade.

Em sua defesa, o sr. Ronaldo afirma que não restou demonstrado no relatório a explicitação no tocante a prática concreta do ato impessoal, ressalvada a presunção da impessoalidade pela simples presença da autoridade pública em atos de prestação Sustenta que está preclusa a discussão acerca da pessoalidade ou impessoalidade presente nos atos praticados, já que os conselheiros já teriam excluídos a promoção pessoal dos agentes públicos.

Afirma que nunca participou pessoalmente ou solicitou que o sr. Governador ou secretários participassem de quaisquer desses eventos que constam nos vídeos publicitários. Ressalta que se não há demonstração de ato ilícito realizado pessoalmente pelo notificado, nem prejuízo ao erário, indevida seria sua responsabilização individual.

Diz que “afirmar que a mera presença do Governador fere a impessoalidade é o mesmo que dizer que e preciso ter governador, mas que não pode ser uma pessoa humana ou que deve ficar apenas isolada dentro do gabinete.”. Complementa que constam somente vídeos de ações institucionais do Estado realizadas pelo Governador, com prestação de contas de caráter governamental. Alega que não foi praticado nenhum ato improbo pelo agente responsabilizado.

Justificativas apresentadas pela sra. Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni

A defendente sustenta que “classificar a publicidade como violadora do § 1º, art. 37 da CRFB, apenas com base em fragmentos e trechos de publicidade, não se demonstra razoável ou proporcional”. Assim, deveria ser observado seu teor preponderante, qual seja, de caráter informativo.

Também afirma que a simples presença de uma foto, um nome ou depoimento não enseja a violação do § 1º do art. 37 da CRFB. Cita volto do relator conselheiro Sebastiao Carlos Ranna de Macedo nos autos do processo TC 7127/2014.

Complementa que nos vídeos publicitários, “as pessoas que ali prestaram depoimento ou que apareceram nos programas atraíram para si a responsabilidade pelas realizações governamentais, sempre havendo remissão ao conjunto da obra, ao caráter integrado das ações e, sobretudo, ao caráter informativo.”.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Justificativas apresentadas pela sra. Kenia Puziol Amaral

Diz que o “Informe do Governo” adotava uma linguagem jornalística, informando sobre as realizações e entregas de serviços e benefícios à sociedade capixaba. Complementa que “a divulgação das realizações de governo tem o único objetivo de dar conhecimento à população sobre os serviços que estão ao seu alcance, as entregas de obras, que lhes trarão mais qualidade de vida, segurança, saúde, educação e uma vida melhor”. Complementa que não era possível identificar com muita antecedência qual o conteúdo divulgado, pois dependeria das entregas e realizações concretizadas durante aquela semana.

Afirma que eventual presença de autoridades nos vídeos correu devido a algum registro de obra entregue ou inicio dos trabalhos, sem qualquer intenção de promoção pessoal. Diz que a mera presença dos gestores e algumas campanhas não caracteriza promoção pessoal.

Análise

A presente irregularidade guarda grande semelhança com a irregularidade anterior. Isto porque, esta apresenta as mesmas campanhas publicitárias como instrumento de promoção pessoal do gestor público daquela, o que acarretaria o descumprimento do princípio do interesse público e da pessoalidade. Logo, há grande semelhança fática. Acrescenta-se que também foram responsabilizados os mesmos gestores. Esta semelhança fica mais evidenciada através do trecho contido na peça acusatória, que sintetiza os fatos narrados:

> “Embora a base legal seja a mesma (art. 37 da CF/88 e art. 32 da CE/89), neste tópico estão destacados os casos em que **a promoção pessoal das autoridades ficou ainda mais evidente**, pois se tratam de peças produzidas e veiculadas com a **imagem do Governador do Estado e/ou outras autoridades públicas estaduais**, em desrespeito aos princípios da impessoalidade e da moralidade, bem como ao art. 37, §1º, da CF/88.”.

Desta forma, a equipe técnica trouxe, por meio da presente irregularidade, as quatro campanhas nas quais constam imagens de autoridades públicas, que teriam o intuito de promover pessoalmente tais agentes.

Os fatos dizem respeito ao processo 43982107, referente a campanha Prestação de Contas 2009, a equipe de inspeção analisaram 53 vídeos, na qual apurou-se a imagem de diversas autoridades públicas, inclusive do governador á época em três desses vídeos. No processo 48135283, que trouxe o Documentário Marataízes 2010, constam a

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

imagens Paulo César Hartung Gomes (Governador do Estado), de Neivaldo Bragato (Secretário de Estado de Transportes e Obras Públicas) e de Eduardo Manato (Diretor Geral do DER). Já na campanha “Trabalho por Toda Parte 2012/2013”, fruto do processo 58037527, aparece a imagem do então governador Renato Casagrande em 33 VT’s produzidos. Logo, a presente irregularidade se resume as imagens de diversas autoridades ao longo dos vídeos publicitários produzidos, que teriam caráter de autopromoção pessoal.

Nesse contexto, é imperioso destacar que a publicidade dos atos, programas, serviços e campanhas dos órgãos públicos, afora se consubstanciar em um dever do administrador, se revela como verdadeiro direito dos cidadãos, já que propicia um meio de controle popular do poder e fortalece outras dimensões da cidadania.

Por tal motivo, a publicidade obrigatoriamente deve se harmonizar com o princípio da impessoalidade, vez que não se revela lícito o administrador utilizar-se da legítima possibilidade de dar publicidade a seus atos para se autopromover, deturpando, assim, a verdadeira finalidade da publicidade institucional oficial, qual seja, educar, informar e orientar, prevista no art. 37, § 1º, da Constituição Federal, nos seguintes termos:

> 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.

Vê-se, portanto, que o texto constitucional impôs restrições à publicidade institucional oficial, eis que só a permitiu mediante a expressa observação do princípio da impessoalidade. Sendo assim, a propaganda oficial que ofender tal princípio deixa de ser uma publicidade institucional legítima e assegurada pelo texto constitucional para se revelar em verdadeira promoção pessoal, terminantemente vedada pelo ordenamento jurídico.

Frente a tais considerações, impõe-se examinar em que situações a propaganda oficial extrapola os limites da permitida publicidade institucional oficial para se consubstanciar em veículo promocional do agente público, em manifesta afronta ao princípio da impessoalidade.

É preciso ter em mente, em primeiro lugar, que a Constituição Republicana não veda o uso de nenhuma palavra, símbolo, frase ou imagem na publicidade dos atos em relação a programas, obras, serviços e campanhas públicas, mas sim daqueles elementos que

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

caracterizem promoção pessoal. Não obstante, para que se configure a conduta vedada é preciso lançá-los, na sua inteireza, com o intuito de promover uma ou algumas pessoas com identificação plena.

Desta forma, a questão fundamental a ser solucionada é: o informe publicitário veiculado juntamente com a imagem e o nome do governador e outros agentes públicos caracteriza promoção pessoal das referidas autoridades?

Após visualizar os vídeos em questão, acrescido da análise já realizada na irregularidade anterior, que tratou do interesse público nas campanhas publicitárias veiculadas, verifica-se que o assunto abordado tem caráter informativo, dando conhecimento a população das ações governamentais no período.

Nota-se também que os governadores, secretários e demais agentes públicos aparecem conforme a temática do conteúdo. Melhor explicitando e a título de exemplo, não é desarrazoado que num vídeo sobre obra viária (Ponte da Passagem em Vitória) seja veiculada fala do então Diretor Geral do DER. Também não parece ferir o principio da impessoalidade, a imagem do Governador do Estado sentado à mesa de honra de Aula Inaugural dentro do programa Nossa Bolsa, ou ainda, o secretário estadual de segurança discursando sobre a ressocialização dos detentos.

Assim, o fato dos agentes públicos terem aparecido em fotos e discursos, tal circunstância, **por si só**, não caracteriza promoção pessoal, de modo a ensejar a devolução da totalidade do valor investido com a publicação da matéria.

A propósito, convém citar a lição autorizada do professor J. CRETELLA JR. a respeito do correto entendimento do caráter educativo e informativo da publicidade dos atos estatais:

> O caráter educativo, informativo ou de orientação social da publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas de órgãos públicos é imposição da regra jurídica constitucional. O Chefe do Executivo, ao inaugurar escola ou biblioteca, dará especial ênfase ao empreendimento, assinalando a importância educativa do ato. Do mesmo modo, será educativa e informativa toda publicidade em torno da importância da instalação de postos de saúde e de vacinação para enfrentar surtos epidemiológicos. (Comentários à Constituição de 1988, Forense Universitária, vol. IV, p. 2.252/2.253).

Nesse passo, convém noticiarmos que esta Corte de Contas, ao tratar do tema promoção pessoal de autoridades e agentes públicos, firmou entendimento no sentido

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

de que a regra estatuída no art. 37, § 1º, da CF/88, não veda a mera inclusão de nomes, símbolos ou imagens desde que tais inserções não caracterizem promoção pessoal.

Eis excertos dos julgados que acenam nesse sentido:

> **ACÓRDÃO TC-578/2013**
>
> Versam os autos acerca de Recurso de Reconsideração interposto por (...), com vistas à reforma do Acórdão TC-0619/2008, prolatado nos autos do processo TC-2482/2007, que julgou irregulares as contas da Câmara Municipal de Baixo Guandu, referentes ao exercício de 2006, apenando-o com multa no valor correspondente a 1.000 (mil) VRTEs, tendo em vista os seguintes procedimentos: (...) 1.2. Utilização irregular do veículo de imprensa oficial Jornal "Tribuna Livre" pelos vereadores, para promoção pessoal - infringência do artigo 37, § 1º da Constituição Federal.
>
> (...) Compulsando os autos, observo neste item, que a área técnica utilizou-se de um critério estritamente subjetivo para imputar tal irregularidade ao responsável. Disse que houve exposição de nomes de vereadores de forma exacerbada, porem não identificou o quantum. Além disso, **com relação à promoção pessoal, a compreensão de seu sentido requer análise cuidadosa. (...) O parágrafo primeiro do artigo 37 da Constituição Federal não veda a mera inclusão de nomes, símbolos ou imagens. Veda, isso sim, a inserção de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal.** Ao empregar a expressão restritiva "que [...]", a norma jurídica passa a reconhecer que é possível a veiculação de nomes, símbolos ou imagens de autoridades ou servidores na publicidade oficial, sem que seja caracterizada a promoção pessoal. Do contrário, o texto do dispositivo seria peremptório e findaria com um ponto após a expressão "imagens". Ora, se o dispositivo sob análise tivesse como redação: "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.", seria forçoso reconhecer que toda e qualquer menção a nomes ou imagens de agentes públicos constituiria ofensa à norma.(...) Vemos então que a veiculação dos nomes e eventuais imagens dos vereadores no contexto das matérias, diversamente do que foi questionado, não possui caráter de promoção pessoal, eis que não trata da pessoa do vereador, mas de notícia por ele veiculada. Lado outro, afirma a Área Técnica, "que, neste caso, existe inviabilidade técnica em se apurar o quantum do erário que teria sido comprometido, posto que tais veiculações contemplavam fragmentos de páginas e não toda a edição impressa, logo, inviável seria o cálculo para alcançar o valor exato da despesa realizada com a veiculação de tais matérias. (g.n).
>
> Por todas essas razões, relevo a irregularidade. (Processo TC 2381/2009, Data da sessão: 19/11/2013 Relator: SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO Natureza: RECURSO DE RECONSIDERACAO).

> **ACÓRDÃO TC-1004/2014 – PLENÁRIO**
>
> Versam os presentes autos sobre Auditoria Ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Vila Velha, sob a responsabilidade dos Srs. Max Freitas Mauro Filho, Roberto Antônio Belling Neto, Saturnino Freitas Mauro e Antônio Ramos Barbosa, bem como as Sras. Beatrice E. Maciel de Aguiar e Luciene Paiva Bastos, referente ao exercício de 2007, indicando indícios de irregularidades, conforme constou da **Instrução Técnica Inicial ITI 738/2008** (fls.1987/2040), nos termos da qual foi prolatada a **Decisão Preliminar TC 0025/2009** (fls. 2048), promovendo-se a citação dos responsáveis (Termos de Citação nºs 048, 049, 050, 051, 052 e 053/09 – fls. 2049/2054.).
>
> [...]
>
> Sobre a veiculação de Caderno Especial no jornal "A Tribuna", com o custo de R$ 180.000,00 aos cofres públicos, que tratou dos 60 anos de emancipação política de Vila Velha, a equipe de auditoria constatou que o material jornalístico, além de mostrar obras e realizações da PMVV, trouxe fotos (numa única página quatro fotos) e entrevista com o Prefeito Max de

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

> Freitas Mauro Filho com texto direcionado para a apresentação de seu programa de Governo, o que caracterizou enaltecimento da pessoa do Prefeito à frente da Administração do Município, ou seja, promoção pessoal.
>
> [...]
>
> Às fls. 1265/1276 estão encartadas as matérias mencionadas pela Área Técnica. Em 12 páginas de um caderno especial, houve quatro trechos, de duas linhas cada, destacados pela área técnica, que estariam enaltecendo a figura do Prefeito e que seriam suficientes para impeli-lo a ressarcir ao Município todo o valor investido na veiculação da publicidade em questão.
>
> Discordo da Área Técnica também quanto à promoção pessoal do Prefeito no Caderno Especial veiculado no jornal A Tribuna, conforme apontado no item I.6 da ITC.
>
> Essa questão atinente à publicidade na Administração Pública tem sido assunto recorrente nos Tribunais e teve especial atenção do Constituinte que, já no art. 37, § 1º, da Carta da República, estabeleceu uma diretriz e um limite, com o flagrante objetivo de evitar a violação dos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa, fazendo uso da máquina pública e dos recursos do erário para veiculação do nome e imagem de agentes políticos: (...)
>
> **Insta frisar que a questão dos limites entre a divulgação informativa de ações da Administração e a promoção pessoal do gestor é sempre polêmica**. Resta então, após detida leitura do Caderno Especial mencionado, fls. 1265/1276, verificar se o limite foi ultrapassado, caracterizando marketing político que a CRFB buscou expressamente vedar
>
> [...]
>
> Entretanto, no Caderno Especial em questão observo que houve a divulgação de várias matérias de caráter informativo, como os últimos investimentos e a localização de postos de saúde do Município, a divulgação sobre a construção do Centro Federal de Ensino Técnico, sobre o Centro do Empreendedor, além de divulgação sobre a instalação de multinacionais no Município. **Ademais, o próprio Parecer Consulta 010/2005 desta Corte de Contas aventa a possibilidade de haver a exposição de foto do gestor**.
>
> [...]
>
> **Entendo que o caráter da matéria é, pois, predominantemente informativo. Os trechos da entrevista destacados pela Área Técnica não demonstram promoção pessoal. Como foram extraídos isoladamente de respostas dadas a perguntas, a prima facie até podem sugerir enaltecimento pessoal, mas dentro do contexto da reportagem claramente se verifica que a pretensão era mesmo informar a população sobre diversos assuntos de interesse público**.
>
> Nesses termos, afasto a irregularidade de que trata o item I.6 – veiculação de publicidade com característica de promoção pessoal.
>
> (PROCESSO - TC-3950/2008 - APENSOS: 3361/2006, 542/2008, 1982/2008, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun)

Logo, **quanto às campanhas "Prestação de Contas 2009", "Documentário Marataízes 2010" e "Trabalho por Toda Parte 2012/2013" não há elementos que denotem a promoção pessoal das autoridades públicas. Logo, sugere-se o afastamento da presente irregularidade**.

Quanto a campanha "Informe de Governo 2013/2014", a equipe de inspeção constatou a imagem do então Governador Jose Renato Casagrande em 9 VT's produzidos. Restou evidenciado, através da análise da irregularidade anterior, a ausência de interesse público na totalidade dos vídeos produzidos para a referida campanha, já que há

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

diversos elementos que denotam o descumprimento do princípio da impessoalidade em face da promoção pessoal e da gestão administrativa do então Governador Renato Casagrande.

As imagens do governador nos nove vídeos apenas reforça o entendimento lá esposado, consistindo em mais um elemento de convicção da ocorrência da autopromoção pessoal.

Manter a presente irregularidade quanto à campanha “Informe de Governo 2013/2014” configuraria verdadeiro *bis in idem*, já que trata dos mesmos fatos, com idêntico fundamento jurídico, acrescentando apenas mais um elemento de prova (as imagens nos vídeos). Por algum motivo desconhecido, optou a equipe técnica em desmembrar em duas irregularidades distintas, quando poderia ser tratada de forma conjunta, trazendo mais robustez à irregularidade tratada anteriormente.

Possivelmente houve a tentativa em dissociar o interesse público da impessoalidade no conteúdo publicitário analisado, mas é fato que a existência de promoção pessoal implica, segundo critérios adotados, em patente descumprimento do interesse público. Logo, seria coerente ter abordado o uso da imagem de autoridades públicas juntamente com os demais elementos de prova que implicariam na promoção pessoal analisada no item anterior.

Ressalta-se que o descumprimento ao princípio da impessoalidade foi tratado na irregularidade anterior, sob o viés da falta de interesse público ante a possível promoção pessoal do gestor público, de modo que restou constatado que o “Informe de Governo” não atendeu aos preceitos constitucionais, sendo cabível o ressarcimento ao erário, conforme lá exposto.

Diante do exposto, **em face do entendimento desta Corte de Contas nos julgados ora citados, bem como pela identidade dos fatos, agentes responsabilizados e fundamento jurídico da presente irregularidade com a anterior, opina-se pelo afastamento da presente irregularidade**.

2.4. Ausência de motivação, razoabilidade, proporcionalidade e economicidade na veiculação de campanhas publicitárias (item 5.2.3 do RF-INS 03/2015)

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Base legal: Inobservância ao art. 32, caput (princípios da motivação, razoabilidade e proporcionalidade) da CE/89 e art. 70, caput (princípio da economicidade) da CRFB/88.

Responsáveis: Maria Ângela Botelho Galvão – Superintendente Estadual de Comunicação – 22/08/08 a 09/03/10

Elizabeth Maria Dalcolmo Simão - Superintendente Adjunta de Comunicação Social – 10/03/10 a 31/12/10

Arthur Wernersbach Neves – Superintendente Adjunto de Comunicação Social – 02/11/08 a 01/02/11

Sandra Maria Wernersbach Cola - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 01/01/11 a 13/10/11

Ronaldo Tadeu Carneiro - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 14/10/11 a 17/03/13

Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 18/03/13 a 01/07/14 e 06/10/14 a 30/12/14

Kenia Puziol Amaral - Superintendente Adjunto de Comunicação Social – 02/02/11 a 01/01/15

Márcio Castro Lobato - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 02/07/14 a 05/10/14

Auditoria

Nos termos do Relatório de Inspeção RF-INS 03/2015, a publicidade oficial é um dever a ser pautado pelos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, de modo que seus gastos não podem ser excessivos. Segundo a peça técnica:

> Vultosas quantias são gastas anualmente pela Administração Direta e Indireta para divulgação de obras, serviços, campanhas, projetos, etc. Para Judith Martins Costa, "tal prática, além de afrontar o art. 37, § 1.° da Constituição, atinge, igualmente, os princípios da *moralidade* e *razoabilidade* administrativas, ferindo ainda a *economicidade*, de forma a ensejar plenamente a responsabilidade do administrador ou do agente político".

Discorre que recursos despendidos com publicidade poderiam ter sido utilizados para outros fins. Cita a título de exemplo o valor despendido com a divulgação da cerimônia de início das obras do novo estádio Kleber Andrade que seria suficiente para construir

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

um “Campo Bom de Bola”, campos de futebol divulgados nos próprios vídeos publicitários ora questionados.

Relata que o planejamento das ações de publicidade não é formalizado, impossibilitando a verificação da motivação das campanhas e as respectivas veiculações. Carece da motivação adequada na escolha da veiculação das peças publicitárias. Diz que dos processos analisados não consta o Plano de Mídia, meio fundamental para um correto planejamento.

Justificativas apresentadas pela sra. Maria Ângela Botelho Galvão

A defendente esclarece que a campanha “Prestação de Contas 2009 (ES em dia)” teve por objetivo o esclarecimento e participação da população quanto aos investimentos realizados pelo Estado do Espírito Santo, atendendo aos parâmetros contidos no § 1º do art. 37 da CRFB/88. Objetivamente quanto a presente irregularidade, apenas afirma que não houve violação aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Justificativas apresentadas pela Sra. Elizabeth Maria Dalcolmo Simão

A sra. Elizabeth Maria Dalcolmo Simão trouxe justificativas bem semelhantes às da sra. Maria Ângela Botelho Galvão. Esclarece que a campanha “Prestação de Contas 2010 (ES em dia)”, teve por objetivo o esclarecimento e participação da população quanto aos investimentos realizados pelo Estado do Espírito Santo, atendendo aos parâmetros contidos no § 1º do art. 37 da CRFB/88. Assim, a publicidade veiculada teve conteúdo informativo, visando a conscientização da população espírito-santense.

Justificativas apresentadas pelo sr. Arthur Wernersbach Neves

O sr. Arthur Wernersbach Neves não apresentou defesa, conforme despacho de fls. 1640. Deste modo, foi decretada sua revelia, conforme Decisão 698/2017 (fls. 1159/1162).

Justificativas apresentadas pela sra. Sandra Maria Wernersbach Cola

A defendente não trouxe considerações específicas quanto a presente irregularidade.

Justificativas apresentadas por Ronaldo Tadeu Carneiro

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Inicialmente, cumpre ressaltar que o defendente não trouxe seus argumentos de forma segregada, por irregularidades, o que dificulta a síntese dos esclarecimentos no que pertine ao achado de auditoria. A transcrição integral também significaria em uma peça técnica muito extensa e não didática, já que foram 88 páginas de conteúdo. Desta forma, a partir da leitura da peça, buscou-se sintetizar os argumentos que dizem respeito a presente irregularidade.

Em sua defesa, o sr. Ronaldo diz que a inspeção conclui, em bloco, que todas as campanhas e peças publicitárias seriam desproporcionais, imorais e desarrazoadas, adotando uma posição generalizada. Ressalta que cabe ao Administrador Público, em juízo discricionário e vinculado à legalidade, a escolha dos instrumentos legítimos para a realização dos atos de administração, inclusive as ações publicitárias em comento.

Diz que comete ao governo promover o estado como uma unidade federada, agregando-se e não se fragmentando, tal como teria sido sugerida pela inspeção. Segundo ele, constam apenas ilações genéricas que partem do geral para o particular, sem qualquer motivação.

Sustenta que se aplicou com prudência e cautela a necessidade de contratação de serviços publicitários, sendo todos firmados à luz da lei 8.666/93 e da Lei 12.232/2010, realizando a motivação concreta do serviço requisitado. Também foi realizada de modo adequada e plena a verificação do menor preço de mercado, considerada a qualificação técnica do prestador, obedecendo-se ao princípio da economicidade e a escolha da proposta mais vantajosa.

Justificativas apresentadas pela sra. Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni

A defendente não trouxe manifestação especifica quanto a presente irregularidade, se limitando a discorrer sobre o conteúdo das peças e não da veiculação das mesmas.

Justificativas apresentadas pela sra. Kenia Puziol Amaral

A Sra. Kenia esclarece que:

> “Em relação à veiculação das campanhas ao referido ferimento do princípio da economicidade, embora tenha havido a ausência de planos de mídia anexados aos processos em sua integralidade, em toda campanha havia planejamento de mídia apresentado pelas agências de publicidade, discutidos em reuniões, por e-mail ou telefone, dependendo do nível da campanha. Havia uma avaliação técnica sobre a pertinência ou não de determinado plano, assim como as estratégias de comunicação, a frequência e a alcance que tais veiculações permitiram.”

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Esclarece que a divulgação de campanhas em veículos de comunicação com grande alcance permite maior transparência junto à população.

Justificativas do sr. Márcio Castro Lobato

Apresentou os mesmos esclarecimentos que a sra. Kenia Puziol Amaral. Deste modo, remete-se o leitor àquele conteúdo.

Análise

Conforme relatório de inspeção, em síntese, o governo do estado teve gastos excessivos com a publicidade oficial, violando os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e economicidade. Complementa que esses valores poderiam ter sido gastos com promoção de direitos sociais ao invés de propaganda governamental.

Ainda que reste evidente que todo e qualquer gasto público deve ser aplicado com zelo, com o fim precípuo de atendimento ao interesse público, congregando a maior razoabilidade e economicidade possível, é certo que compete ao gestor público gerir os gastos públicos. Cabe ao governo, na pessoa de seus gestores, apurar e determinar as ações e respectivos custos necessários em prol do interesse público.

É cediço que todo ano há um orçamento elaborado pelo governo, na qual são estabelecidos, conforme as necessidades apuradas, as despesas a serem, realizadas, inclusive com a publicidade oficial. A escolha dos valores despendidos em cada ponto das despesas é discricionária ao gestor público, dentro da margem de liberdade conferida pela lei. Assim, compete ao mesmo, segundo seu juízo de conveniência e oportunidade, determinar a quantia a ser gasta com publicidade oficial.

Pensar de modo diverso pode implicar na ingerência da atividade administrativa pelo órgão de controle externo, e possível descumprimento do princípio da Separação dos Poderes. Certamente, não compete a esta Corte de Contas apontar se os gastos com a publicidade oficial são excessivos ou diminutos, ainda que reste evidente que o mérito administrativo não significa em autorização para o descumprimento de princípios tão caros ao direito brasileiro, como o da razoabilidade, proporcionalidade e economicidade.

Não restou demonstrado, de forma objetiva e clara, se as despesas com publicidade foram desproporcionais e antieconômicas, se limitando a um juízo de

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

valor exarado pela equipe de inspeção. O simples fato de que a diminuição dos gastos com publicidade signifique a possibilidade de dispêndio com outros itens do orçamento, como a promoção de direitos sociais, não implica em irregularidade.

No máximo, em face dos elementos presentes nos autos, significa erro nas prioridades governamentais com o gasto público, mas que como já afirmado, é de atribuição exclusiva dos gestores públicos estaduais, que elaboram e executam políticas públicas e ações governamentais.

Porém, é certo que a motivação do ato administrativo, tal como na contratação de veículos de comunicação, é imperativo legal. A motivação constitui a garantia de legalidade da despesa pública, pois permite a verificação, a qualquer momento, da legalidade do ato, até mesmo pelos demais Poderes do Estado. Motivar significa apresentar e explicar, de maneira clara e congruente, os elementos que ensejaram o convencimento dos cidadãos, indicando os fatos e os fundamentos jurídicos que foram considerados.

Pelo princípio da motivação e do interesse público, a Administração Pública deve indicar os fundamentos de fato e de direito de suas decisões. A Constituição do Estado do Espírito Santo, no § 2º do artigo 45, assim dispõe:

> Art. 45. O controle dos atos administrativos será exercido pelos Poderes Públicos e pela sociedade civil na forma que dispuser a lei.
>
> § 1º (...)
>
> § 2º - São requisitos essenciais à validade do ato administrativo, além dos princípios estabelecidos no Art.32, "caput", **a motivação suficiente** e a razoabilidade. (grifamos)

Motivação é a exposição dos motivos que determinaram a pratica do ato. É a demonstração, por escrito, de que os pressupostos autorizadores da prática do ato realmente aconteceram. Com esteio na Lei 9.784/99, Hely Lopes Meirelles[11] diz que "*denomina-se motivação a exposição ou a indicação por escrito dos fatos e dos fundamentos jurídicos do ato*".

Leciona Diógenes Gasparini[12]:

> ***"A motivação, como vimos ao tratar do princípio da motivação, é necessária para todo e qualquer ato administrativo, e a discussão motiva/não motiva parece resolvida com o advento da Lei federal n. 9784/99, que regula o processo***

[11] MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 151.
[12] GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 67.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

> ***administrativo no âmbito da Administração Federal.*** *Pelo art. 50 dessa lei todos os atos administrativos, sem qualquer distinção, deverão ser motivados, com a indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos. Assim, tanto os atos administrativos vinculados como os discricionários devem ser motivados. O fato de esse artigo elencar as situações em que os atos administrativos devem ser motivados não elide esse entendimento, pois o rol apresentado engloba atos discricionários e vinculados."(grifo nosso)*

No mesmo diapasão, os ensinamentos de Maria Sylvia Zanella Di Pietro[13]:

> *"**Entendemos que a motivação é, em regra, necessária, seja para os atos vinculados, seja para os atos discricionários, pois constitui garantia de legalidade que tanto diz respeito ao interessado como à própria Administração Pública; a motivação é que permite a verificação, a qualquer momento, da legalidade do ato, até mesmo pelos demais Poderes do Estado.** Note-se que o artigo 111 da Constituição Paulista de 1989 inclui a motivação entre os princípios da Administração Pública; do mesmo modo, o artigo 2º da Lei nº 9.784, de 29-1-99, que disciplina o processo administrativo federal, prevê a observância desse princípio, e o artigo 50 indica as hipóteses em que a motivação é obrigatória." (grifo nosso)*

Desta forma, a motivação importa na exposição dos motivos que determinam a prática do ato, a declaração escrita dos motivos que levaram a Administração a praticá-lo, indicando as razões, os fatos, o fundamento de direito, o resultado almejado para sua justificativa. Isto não restou comprovado em nenhum dos procedimentos licitatórios elencados pela auditoria.

Compreende-se que o ato administrativo discricionário, que é o caso em comento, com muito mais razão, deve ser motivado, uma vez que em sua ocorrência o administrador possui uma margem de liberdade de atuação e, como não é detentor da coisa pública, mas apenas gestor, deverá então se explicar, fazendo valer o princípio da publicidade sempre que houver qualquer margem de liberdade na tomada de decisões, em face ainda da demanda da sociedade organizada, pela transparência dos atos administrativos.

Ao compulsar os processos de contratação da veiculação da publicidade oficial, observa-se, como bem apontado pela equipe de inspeção, a patente deficiência do planejamento de mídia, de modo a deixar evidente qual a melhor estratégia a fim de atingir o objetivo da campanha publicitária a ser veiculada.

A título de exemplo, no processo 62338951, referente à campanha "Caminhando com a Gente", constam somente a listagem dos veículos pagos, sem quaisquer justificativas para a escolha dos mesmos. Tal procedimento era o adotado pela totalidade dos

[13] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 21ª ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 200.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

gestores ora responsabilizados, em quase a totalidade na contratação de veículos ao longo dos anos de 2009 a 2014. Não havia qualquer motivação ou justificativa, se limitando a requerer a veiculação em determinados veículos, sem qualquer plano de mídia.

Em sua defesa, a sra. Kenia Puziol Amaral assim afirmou:

> "Em relação à veiculação das campanhas ao referido ferimento do princípio da economicidade, embora tenha havido a ausência de planos de mídia anexados aos processos em sua integralidade, em toda campanha havia planejamento de mídia apresentado pelas agências de publicidade, discutidos em reuniões, por e-mail ou telefone, dependendo do nível da campanha. Havia uma avaliação técnica sobre a pertinência ou não de determinado plano, assim como as estratégias de comunicação, a frequência e a alcance que tais veiculações permitiram."

Evidencia-se, portanto, tal como constatado nos processos de veiculação das ações publicitárias, que de fato, não havia plano de mídia. Apesar de alegar que havia um planejamento de mídia apresentado pelas agências de publicidade, a defendente, bem como nenhum dos demais gestores responsabilizados, trouxe qualquer comprovação de tal planejamento ou justificativa prévia para a escolha dos veículos contratados. Tampouco há qualquer registro das reuniões ou e-mails mencionado pela gestora. É certo que a motivação para a contratação ou escolha dos veículos de mídia deve ser formalizada, não podendo se limitar a oralidade.

No caso do processo 64829405, referente à campanha "Informe do Governo", consta a CI/SUB/N° 002/2013/SADCOMS/SECOM, cujo tópico 7 "Estratégia de Mídia", há motivações vagas e deficientes, sem denotar as razões da contratação de todas as emissoras de TC do Estado do Espírito Santo, totalizando 16 emissoras, já que é cediço que as emissoras de TV, tal como a Rede Gazeta, cobre extensa área do Estado do Espírito Santo. Questiona-se, será que a contratação de dois ou mais veículos já não abrangeria a totalidade da população? Quais os critérios apurados que definiram a necessidade de contratar todas as emissoras? Sem um planejamento de mídia estruturado e eficiente, não é possível aferir tais respostas, dificultando a ação de controle.

A própria Procuradoria Geral do Estado (fls. 317/330 - processo 64829405) questiona a falta de motivação suficiente, ao dispor, através da recomendação n° 02:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

> "Embora a SECOM mencione que a escolha desses horários cariados ocorreu em função de critérios como faixa etária, gênero, Classe social, região do domicílio, etc., **deve-se demonstrar como tais fatores influenciaram no processo decisório do ordenador de despesa**. A título de exemplo, **deve-se esclarecer quais são os motivos técnicos e qual a vantajosidade** de se anunciar durante uma telenovela produzida por determinada emissora em detrimento de um programa transmitido no mesmo momento por emissora concorrente (recomendação n°2)".

Em resposta, o então Gerente de Marketing Márcio Castro Lobato (às fls. 332), por solicitação da Superintendente de Comunicação Social sra. Flávia Mignoni, trouxe esclarecimentos de cunho genérico, sem especificar o porquê da escolha da veiculação em determinado programas ou emissora de TV, se limitando a ressaltar aspectos gerais de escolha, sem adentrar no caso em concreto.

Diante do exposto, evidencia-se ou a ausência de motivação da escolha dos veículos de comunicação ou sua motivação deficiente nos processos de contratação, descumprindo o estabelecido pelo art. 45, § 2º da CE/89, **pugnando-se pela manutenção da presente irregularidade.**

Quanto à responsabilização dos gestores, destaca-se a **ocorrência da prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas em face dos Maria Ângela Botelho Galvão e Elizabeth Maria Dalcomo Simão, Arthur Wernersbach**, nos termos da análise já perpetuada no item 1.2 desta ITC.

A sra. **Sandra Maria Wernersbach Cola**, ao solicitar propostas conforme Termo de Referência, deixou ao bem alvitre da contratada a escolha da forma de divulgação da campanha publicitária, sem justificar ou motivar suas necessidades no que pertine a veiculação do conteúdo produzido. Assim, foram pagos valores a título de veiculação sem qualquer motivação para a escolha de tais despesas. Porém, a motivação trata de ato formal e essencial que deve ser realizada em momento anterior a contratação. Desta forma, como a presente irregularidade trata de falta de motivação, há um período determinado que ela deveria ter sido realizada, isto é, anteriormente a julho de 2011, data da contratação da empresa que iria veicular a publicidade oficial. Logo, nos termos do item 1.2 desta ITC, quanto aos atos omissos ou praticados pela sra. Sandra anteriormente a setembro de 2011, que não permitem uma convalidação através da expedição do ato faltante (a motivação, no presente caso), **está prescrita a pretensão punitiva**, já que a motivação deveria ter ocorrida anteriormente a contratação da Croma Produções Audiovisuais Ltda. EPP, ocorrida em julho de 2011.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

O sr. **Ronaldo Tadeu Carneiro** apenas deu seguimento aos pagamentos da campanha Caminhando com a Gente 2011", não sendo o agente responsável pela confecção da motivação precedente a contratação à época. Porém, quanto à veiculação da campanha "Trabalho por toda parte 2012/2013", agiu o sr. Ronaldo de forma semelhante a sra. Sandra, se limitando, através do Termo de Referência, uma motivação insuficiente, trazendo dilações genéricas sobre televisão e cinema.

A sra. **Flávia Regina Dallapicola Teixzeira Mignoni**, atuando como Superintendente Estadual de Comunicação Social nas campanhas "Caminhando com a Gente 2013", "Crescer com a Gente 2014" também se limitou, através do Termo de Referência, prestar uma motivação insuficiente, trazendo dilações genéricas sobre televisão e cinema, com completa identidade dos motivos entre as campanhas e a de seus antecessores. Isto demonstra que a motivação era puramente proforma, sem ocorrer um planejamento adequado de mídia e sem demonstrar as necessidades de veiculação do Estado junto às agências a serem contratadas.

Quanto ao "Informe de Governo", as sra. **Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni e Kenia Puziol Amaral** subscreveram a CI./SUB/N° 002/2013/SADCOMS/SECOM (fls. 01 – processo 64829405) trazendo de forma superficial e abstrata a estratégia de mídia a ser adotada, sem adaptá-la e justificá-la em relação a campanha a ser veiculada. Novamente se verifica a padronização das justificativas, demonstrando a falta de zelo com a motivação anterior necessária para a prática do ato administrativo.

Quanto ao sr. Márcio Castro Lobato, gestor da SECOM no período da veiculação das campanhas Crescer com a Gente 2014" e "Informe de Governo", denota-se que gestor apenas deu seguimento aos pagamentos pela veiculação, sendo que na época da contratação da veiculação não era o gestor responsável por garantir a efetiva realização de um planejamento de mídia, permitindo uma contratação mais hígida e coerente com as necessidades da administração pública. Logo, **deve ser afastada a responsabilidade do sr. Márcio Castro Lobato.**

Deste modo, **pugna-se pela manutenção da irregularidade em face das srs. Ronaldo Tadeu Carneiro, Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni e Kenia Puziol Amaral. Sugere-se o afastamento da responsabilidade do sr. Márcio Castro Lobato e o**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva em face dos srs. Arthur Wernersbach , Maria Ângela Botelho Galvão e Elizabeth Maria Dalcomo Simão.

2.5. Contratação antieconômica para veiculação da campanha "Informe do Governo", decorrente de contratação direta de veículos de comunicação sem desconto sobre os preços de tabela (item 5.2.4 do RF-INS 03/2015)

Base legal: Inobservância ao art. 70, caput (princípio da economicidade) da CRFB/88.

Responsável: Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 18/03/13 a 01/07/14 e 06/10/14 a 30/12/14

Auditoria

O Relatório de Inspeção RF-INS 03/2015 aponta a realização de contratação direta antieconômica com diversas empresas de comunicação para veiculação da campanha "Informe de Governo". Isto decorreu da ausência da obtenção do desconto de 5% sobre o preço a tabela, que poderia ter sido obtida caso a contratação tivesse sido realizado sob os auspícios do Contrato n° 006/2012 e seus respectivos termos aditivos.

Ressalta que apesar de existir previsão de desconto, previsto no art. 15 da Lei n° 12.232/2010, não há nos autos qualquer evidência de tentativa de negociação visando a obtenção dos descontos, se limitando a pagar o preço de tabela. Relata que a falta desse desconto representou gastos extras na ordem de R$ 445.042,20 (quatrocentos e quarenta e cinco mil, quarenta e dois reais e vinte centavos), equivalentes a 179.226,4412 VRTE.

Sintetiza:

> "Cumpre ressaltar que não se questiona a possibilidade da contratação direta das emissoras, mas sim o fato de tal opção ter sido claramente antieconômica no presente caso. Havendo contrato vigente com a agência de propaganda, que concedia 5% de desconto sobre o valor de tabela dos veículos, cabia à gestora negociar, no mínimo, o mesmo desconto ao optar pela contratação direta das emissoras de TV.".

Justificativas apresentadas pela sra. Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni

A sra. Flávia sustenta que foi devidamente atestado que os valores foram contratados a preço de mercado, sendo que foi uma contratação alternativa à intermediação da agência de publicidade.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Acrescenta que não constam nos autos elementos demonstrando que os preços pactuados via contratação direta estariam superiores aos que seriam obtidos com a intermediação da agência de publicidade, aplicado o desconto de 5%.

Análise

A questão aventada pela equipe de inspeção refere-se à realização de contratação direta de diversos veículos de comunicação sem a obtenção de qualquer desconto. Ressaltaram que se a contratação tivesse sido realizada no bojo do Contrato n° 06/2012, seria obtido um desconto de 5% sobre o valor de tabela, representando em uma contratação mais econômica.

Nos termos da cláusula primeira do Contrato n° 06/2012, a veiculação das peças publicitárias também podem ser adquiridas no bojo do contrato, cabendo à empresa contratada não somente a produção das peças como também a veiculação, através da terceirização permitida. Tanto assim, que esta foi à prática comum no bojo do próprio contrato, sendo que a empresa Ampla intermediava a contratação de diversos veículos de comunicação, obtendo o desconto de 5% sobre o valor de tabela.

O 2º Termo Aditivo foi assinado em 03 de outubro de 2013, com valor global estimado em R$ 12.500.000,00 (doze milhões e quinhentos mil reais). Os contratos com os veículos de comunicação, todos frutos da inexigibilidade de licitação, foram assinados em outubro de 2013, isto é, quando era vigente contrato, com dotação orçamentária adequada, tanto para produção quanto para a veiculação das peças naquele momento.

Não há qualquer justificativa para a não utilização de contrato válido e vigente à época para veiculação das peças, especialmente quando isso cabalmente redundaria num desconto de 5% sobre o valor de tabela, resultando em contratação mais econômica. Destaca-se o seguinte ponto elencado pela equipe de inspeção:

> Cabe destacar ainda que, em documento anexado ao final dos processos em tela, a Superintendente de Comunicação afirmou que “optou-se pela compra direta por não ser necessária a criação de roteiros ou mesmo a interveniência da agência junto aos veículos”. No entanto, a equipe de auditoria verificou que os roteiros e vídeos da campanha foram produzidos no bojo do Contrato 006/2012 – Processo 64057585 – por solicitação da própria Superintendente, encaminhada à agência Ampla Comunicação em 02/10/13.

Assim, não se vislumbra a razão pela qual se optou pela contratação direta ao invés da realização da mesma através do Contrato n° 06/2012. Se o plano de mídia

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

contemplasse justificativas técnicas para a contratação de todos os veículos de comunicação, não haveria qualquer óbice.

A irregularidade apontada não se refere à contratação direta realizada, já que a própria equipe de inspeção não a questiona. Todavia, esta opção, sendo que existia instrumento contratual válido e com orçamento disponível, implicou numa contratação antieconômica.

É certo que por meio do Contrato n° 006/2012 se obteria o desconto de agência sobre o preço de tabela ou o valor efetivamente negociado com veículo de comunicação, afinal, está foi à prática corriqueira na execução contratual. Evidencia-se que em momento algum a sra. Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni demonstrou ter ocorrido tratativas visando a obtenção de quaisquer descontos, se limitando a aceitar, de plano, o valor de tabela.

A própria SECONT, através da Manifestação Técnica – AST/SECONT n° 187/2013 (fls. 663 – processo 63824191) recomenda que seja atestada que as demais contratações anteriores do mesmo objeto foram feitas a preço de tabela. Assim, a sra. Flávia, às fls. 667 do referido processo, atestou que é de praxe as contratações sejam feitas sempre a preços de tabela. Todavia, não esclareceu que elas ocorriam no bojo do contrato n° 06/2012, o que redundava em um desconto de 5% sobre o preço de tabela. Logo, sua afirmação não se coaduna com a verdade econômica dos fatos.

Logo, evidencia-se que a escolha da gestora em contratar diretamente, mesmo possuindo instrumento contratual válido e com recursos suficientes, e sua omissão em buscar tratativas junto a tais emissoras visando um melhor preço, demonstra que se optou por contratação mais custosa para a administração, sem justificativa adequada ou razões técnicas, jurídicas ou orçamentárias capazes de ilidir a presente irregularidade.

Deste modo, opina-se pela **manutenção da irregularidade em face da sra. Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni, sendo cabível o ressarcimento na ordem de R$ 445.042,20 (quatrocentos e quarenta e cinco mil, quarenta e dois reais e vinte centavos), equivalentes a 179.226,4412 VRTE**.

2.6. Falha na liquidação da despesa e pagamento por serviços não prestados (item 5.2.5 do RF-INS 03/2015)

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Base legal: Inobservância ao art. 63, caput e § 2º, inciso III, da Lei Federal n° 4.320/64.

Responsáveis: Maria Ângela Botelho Galvão - Superintendente Estadual de Comunicação Social

Érico Sangiorgio - Analista Administrativo e Financeiro

Artcom Comunicação e Design - Contratada

Auditoria

Ao analisar os vídeos da amostra selecionada, a equipe de inspeção constatou o pagamento em duplicidade, já que foram entregues vídeos idênticos com claquete de numeração diferentes. Desta forma, apontou o ressarcimento no valor de R$ 103.741,96 equivalentes a 53.835,9938 VRTE.

Justificativas apresentadas pela sra. Maria Ângela Botelho Galvão

Afirma que a execução da peça publicitária foi realizada dentro do escopo do Contrato n° 022/2007, firmado entre a SECOM e a empresa Artcom Comunicação e Designer Ltda. Diz que a Artcom subcontratou a Vitória Vídeo para realização do serviço.

Complementa que os vídeos foram conferidos pela servidora comissionada Joice Carla Bueno da Silva, conforme assinatura constante nas Notas Fiscais. Diz que os servidores foram induzidos ao erro pela empresa, que atuou com dolo ao alterar a claquete dos VT´s com intenção de aumentar o valor de crédito na nota fiscal. Por fim, solicita o ingresso da Vitória Vídeo como responsável.

Justificativas apresentadas pela sr. Érico Sangiorgio

Inicialmente, informa que é servidor administrativo designado como fiscal dos contratos de publicidade em 19 de junho de 2009, sendo que os fatos se deram após 40 dias sua designação. Assim, atuava há pouco tempo como fiscal do contrato.

Afirma que a execução da peça publicitária foi realizada dentro do escopo do Contrato n° 022/2007, firmado entre a SECOM e a empresa Artcom Comunicação e Designer Ltda. Diz que a Artcom subcontratou a Vitória Vídeo para realização do serviço.

Sustenta que a irregularidade em questão foi originada da relação dentre a Artcom e Vitória Vídeo, responsáveis diretos pela execução. Após, esclarece os procedimentos de conferência dos serviços e do pagamento.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

Informa que ao fim da campanha, era encaminhada toda a documentação para a gerência administrativa onde estava lotado, juntamente com mais duas servidores comissionadas Vera Lourdes Moulin reis e Joice Carla Bueno da Silva, para realizar o procedimento de liquidação e pagamento. Relata que cabia a essas duas servidoras "a conferência dos serviços de produção e veiculação das campanhas para a sua liquidação" e a ele competia funções administrativas relativas à burocracia da execução contratual. Diz que isto fica comprovado pelas notas fiscais, nas quais consta a assinatura da sra. Joice Carla Bueno da Silva, atestando a conferência do material produzido.

Por fim, aduz que não agiu com desonestidade, tendo sido induzido ao erro pela Artcom e pela Vitória Vídeo ao apresentar, para comprovação da execução, vídeos idênticos, mas com claquete de numerações diferentes.

Justificativas apresentadas pela empresa Artcom Comunicação e Design

A sociedade empresária Artcom Comunicação e Design Ltda. argui, em sede de preliminar, a sua ilegitimidade passiva para figurar como responsável no presente processo ao argumento de que os serviços constantes nas notas fiscais 3688, 3716, 5061, relativos a vídeos não produzidos, foram realizados pela Televisão Vitória S/A, de modo que não caberia sua responsabilização.

Sustenta que atuou apenas como agência, não sendo a produtora dos vídeos questionados. Diz que a própria Televisão Vitória S/A emitiu as notas fiscais 51.816, 51.824 e 53.267, tendo como sacado a Superintendência Estadual de Comunicação Social. Afirma que recebeu apenas honorários de 5% referentes à comissão por ter atuado como intermediária. Por isso, além de arguir sua ilegitimidade passiva requer o chamamento ao feito da empresa Vitoria Vídeos S/A.

Assim, se limitou a suscitar argumentos pertinentes a sua ilegitimidade passiva e a necessidade de responsabilização da empresa Vitória Vídeo (Televisão Vitória S/A).

Análise

Pelas defesas apresentadas, não houve qualquer argumentos trazidos com o intuito de refutar a irregularidade apontada. Todos os defendentes se limitam a negar sua responsabilização, buscando atribuí-la a outros. Em momento algum, busca-se ilidir o

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

mérito da irregularidade, contestando o fato de ter havido pagamento por serviços não prestados ante a duplicidade dos vídeos entregues. Desta forma, **o mérito se mostra incontroverso, já que pode ser aferida pela mera verificação dos vídeos entregues e pagos, sendo cabível o ressarcimento na ordem de R$ 103.741,96 (R$ 103.741,96 equivalentes a 53.835,9938 VRTE).**

Cabe tecer considerações mais aprofundadas quanto a responsabilização dos agentes. Inicialmente, cumpre esclarecer que o pagamento indevido ocorreu em 2009. Logo, já decorreu prazo superior a cinco anos dos fatos reputados irregulares e da citação válida dos agentes responsabilizados, demonstrando estar consumada a prescrição da pretensão punitiva. Assim, os srs. Érico Sangiorgio, Maria Ângela Botelho Galvão e a sociedade Artcom Comunicação e Design não podem ser penalizados. Porém, persiste o dever ao ressarcimento ao erário.

A sra. **Maria Ângela Botelho Galvão** foi responsabilizada por ser ordenadora de despesa. É cediço que compete a ordenadora somente efetuar o pagamento após a correta liquidação da despesa, o qual no caso em comento se daria pela prestação efetiva do serviço por meio dos vídeos produzidos.

São vídeos institucionais com conteúdo de no máximo 2 minutos, de grande importância para o setor. Conforme notas fiscais constantes no processo 43982107, cada nota referia-se a no máximo 10 vídeos. Logo, era plenamente possível, razoável e exigível que o pagamento somente fosse realizado após a conferência desses vídeos. Bastava a mera verificação da existência ou não de duplicidade, não sendo preciso uma análise pormenorizada do seu conteúdo para verificar o vício narrado. Ressalta-se que ela está obrigada legalmente a exercer a fiscalização hierárquica sobre os órgãos inferiores da mesma administração, cabendo exercer o seu controle e corrigir as atividades do órgão em que atua. A gestora também não foi capaz de demonstrar equivocadamente que a irregularidade não poderia ter sido percebida pela mesma nas circunstâncias que ocorreram. Deste modo, **mantêm sua responsabilidade**.

O sr. **Érico Sangiorgio** foi responsabilizado por ser o fiscal do contrato. Conforme o mesmo afirma, foi designado especialmente para esse fim. Suscitou sua inexperiência na atividade quando atuou como fiscal, ressaltando que nos 40 dias após sua designação, gozou férias no período de 17/07/209 a 27/07/2009. Quanto a este argumento, verifica-se que consta na Nota Fiscal N 3716 (fls. 3561 – processo

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

43982107) o atesto da prestação dos serviços subscrito pelo sr. Érico Sangiorgio em 20/07/2009, período no qual estaria de férias. Porém, em momento algum ele acusa a falsidade de sua assinatura nas notas fiscais, de modo que deve prevalecer o documento oficial atestado por servidor público.

Aponta-se, ainda, que parte dos vídeos em duplicidade (141 A, 142 A e 142 B) constam de nota fiscal emitida somente em dezembro de 2009, período no qual ele já exercia suas funções há vários meses. Desta forma, já possuía a familiaridade que supostamente lhe faltava, mas mesmo assim persistiu no erro.

Quanto sua alegação de que não conferia os vídeos, sendo isto de competência das servidoras Joice Carla Bueno da Silva e Vera Lourdes Moulin Reis, é preciso esclarecer que consta somente um carimbo com os seguintes dizeres “Conferido por” assinado após pela sra. Joice. Não se sabe o que exatamente foi conferido, se foi alguma documentação acessória a nota fiscal ou o conteúdo dos vídeos, como alegado pelo sr. Érico. Fato cabalmente provado é que o sr. Érico atestou “ que os serviços constantes da presente nota fiscal foram prestados”, mesmo estando incontroverso que não foram prestados na sua totalidade. Caso tenha delegado tal função a outrem, o fez de forma irregular, sem formalização, e por sua conta e risco, assumindo a total responsabilidade pela ação de terceiros, já que lhe competia, exclusivamente, o referido exame ante a designação realizada no bojo da Portaria n° 019-S, de 17 de junho de 2009, publicada em 19 de junho de 2009. Logo, **deve ser mantida sua responsabilidade, já que cabia ao mesmo verificar a realização do serviço.**

Quanto a responsabilidade da empresa Artcom, isto foi amplamente abordada em sede de preliminar, no item 1.1 desta ITC. Sinteticamente, a Superintendência Estadual de Comunicação Social, firmou o Contrato de Prestação de Serviço 022/2007, fruto da Concorrência n° 001/2007, com a sociedade empresária Artcom Comunicação e Design Ltda. A cláusula 5.1.2 do contrato permite que os serviços sejam realizados pela própria empresa ou a contratação de terceiros, nos termos que se seguem:

> “5.1.2 – Realizar, com seus próprios recursos e/ou mediante a contratação de terceiros, todos os serviços relacionados com o objeto deste Contrato, de acordo com as especificações estipuladas pelo CONTRATANTE.”

Ciente da possibilidade de terceirização, e visando resguardar-se, o Estado fez estipulações específicas sobre a responsabilidade da contratada em face de terceiros

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

contratados, impondo à Contratada as obrigações constantes na cláusula quinta, conforme exposto abaixo:

> 5.1.26 – Administrar e executar todos os contratos, tácitos ou expressos, firmados com terceiros, **bem como responder por todos os efeitos desses contratos perante terceiros e o próprio CONTRATANTE**.
>
> > 5.1.26.1 - Em casos de contratação de terceiros para a execução, total ou parcial, de serviços estipulados neste instrumento, exigir dos eventuais contratados, no que couber, as mesmas condições do presente Contrato.
>
> (...)
>
> 5.1.30 - **Responsabilizar-se pelo ônus resultante de quaisquer ações, demandas, custos e despesas decorrentes de danos causados por culpa ou dolo de seus empregados, prepostos e/ou contratados**, bem como obrigar-se por quaisquer responsabilidades decorrentes de ações judiciais que lhe venham a ser atribuídas por força de lei, relacionadas com o cumprimento de (...) (g.n.)

Diante das citações postas, resta patente que a Artcom Ltda. se responsabiliza por atos praticados pelas empresas subcontratadas, inclusive em caso de ações ou despesas decorrentes de danos causados, por culpa ou dolo. Logo, é a responsável pelo ato praticado pela Televisão Vitória S/A, empresa terceirizada, que não teria produzidos vídeos pelo qual recebeu pagamentos.

Cabia à empresa Artcom Ltda. verificar o cumprimento das obrigações assumidas pela sua subcontratada, já que foi ela quem escolheu a empresa, negociou, contratou e recebeu o produto, repassando-o para a Superintendência de Estado e Comunicação.

Não pode a Artcom tentar se esquivar de sua responsabilidade ao alegar ser mera intermediária, ante a expressa previsão contratual expressa nas cláusulas 5.1.26 e 5.1.30. Pensar diferente distorce completamente a lógica contratual, conferindo grande fragilidade ao contratante. Logo, **deve ser mantida sua responsabilidade**.

Antes o exposto, opina-se **pela manutenção da irregularidade, estando prescrita a pretensão punitiva desta Corte de Contas, permanecendo, contudo, o dever de ressarcir aos cofres estaduais a quantia de R$ 103.741,96 (cento e três mil, setecentos e quarenta e u reais e noventa e seis centavos), equivalentes a 53.835,9938 VRTE), de forma solidária, por parte dos srs. Érico Sangiorgio, Maria Ângela Botelho Galvão e a sociedade empresária Artcom Comunicação e Design.**

3. Determinação à superintendência Estadual de Comunicação Social

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

O Relatório de Inspeção n° RF-INS 3/2015 sugeriu, visando dar cumprimento ao art. 16, caput e parágrafo único, da Lei n° 12.232/2010, que a SECOM providenciasse a criação de sítio próprio na rede mundial de computadores para divulgar informações sobre a execução dos contratos de publicidade do Governo do Estado do Espírito Santo.

Através do seu voto (fls. 850/857), o Relator Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun assim pugnou, sendo acatada por seus pares, através da Decisão TC 4295/2015 – Plenário (fls. 858/860):

> **II.3 Necessidade de expedir determinação**
>
> Sobre a divulgação em portal dos serviços de publicidade, analisando o conteúdo do portal www.transparencia.es.gov.br, constatei, em análise sumária, que não há a adequada divulgação das informações tal qual exigido pela Lei 12.232/2010, em especial os arts. 15, 16 e 17 que passo a transcrever, ante a sua primordial relevância para a sociedade:
>
> > Art. 15. Os custos e as despesas de veiculação apresentados ao contratante para pagamento deverão ser acompanhados da demonstração do valor devido ao veículo, de sua tabela de preços, da descrição dos descontos negociados e dos pedidos de inserção correspondentes, bem como de relatório de checagem de veiculação, a cargo de empresa independente, sempre que possível.
> >
> > Parágrafo único. Pertencem ao contratante as vantagens obtidas em negociação de compra de mídia diretamente ou por intermédio de agência de propaganda, incluídos os eventuais descontos e as bonificações na forma de tempo, espaço ou reaplicações que tenham sido concedidos pelo veículo de divulgação.
> >
> > Art. 16. As informações sobre a execução do contrato, com os nomes dos fornecedores de serviços especializados e veículos, serão divulgadas em sítio próprio aberto para o contrato na rede mundial de computadores, garantido o livre acesso às informações por quaisquer interessados.
> >
> > Parágrafo único. As informações sobre valores pagos serão divulgadas pelos totais de cada tipo de serviço de fornecedores e de cada meio de divulgação.
> >
> > Art. 17. As agências contratadas deverão, durante o período de, no mínimo, 5 (cinco) anos após a extinção do contrato, manter acervo comprobatório da totalidade dos serviços prestados e das peças publicitárias produzidas.
>
> Nestes termos, determino, em sede de medida cautelar, que o atual Superintendente Estadual de Comunicação Social e o atual Secretário Estatual de Controle e Transparência, em atendimento ao art. 15 e 16, da Lei n° 12.232/2010, adotem, conjuntamente, providências para a criação de sítio próprio na internet para a divulgação das informações, viabilizando o controle social dos contratos de publicidade, com linguagem fácil, acessível e interativa ao cidadão comum, informando, entre outros elementos, a empresa (agência e veículos de comunicação utilizados), objeto, valor e o prazo contratado, fixando o prazo de sessenta dias para cumprimento.
>
> Registro que, para fins de divulgação, os custos e despesas apresentados pelas Agências ao Contratante, no caso a SECOM, deverão ser especificados com a demonstração do valor devido ao veículo, sua tabela de preços, descrição dos descontos negociados e pedidos de inserção correspondentes, nos exatos termos do art. 15 da Lei 12.232/2010 suso transcrito.

Através do Voto do Relator 01204/2016, foi ratificado o item II.3 do voto anterior, sendo publicada a nova Decisão Plenário 2019/2016 (fls. 938/940), com a seguinte determinação a ser cumprida:

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

> **Determinar**, consoante fundamentação constante do voto do relator e nos termos dos arts. 15 e 16, da Lei nº 12.232/2010 (que dispões sobre as normas gerais para licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda e dá outras providências), que o atual **Superintendente Estadual de Comunicação Social** e ao atual **Secretário Estadual de Controle e Transparência** adotem providências, conjuntamente, para a criação de sítio próprio na internet para a adequada divulgação das informações, viabilizando o controle social dos contratos de publicidade, com linguagem fácil, acessível e interativa ao cidadão comum, informando, entre outros elementos, a empresa (agência e veículos de comunicação utilizados), objeto, valor e o prazo contratado, além das especificidades já delimitadas na fundamentação deste voto, fixando o prazo de **60 (sessenta) dias** para cumprimento desta determinação;
>
> **Determinar** a **SECONT** que encaminhe a comprovação de cumprimento da determinação a este Tribunal, no prazo assinado no item "5", em conformidade com o art. 1º, XVI, da Resolução TC 261/2013.

Devidamente notificados às fls. 977/979, o sr. Eugênio Coutinho Ricas, Secretário de Estado de Controle e Transparência, encaminhou o Oficio n° 387/GAB/SECONT e juntou os documentos de fls. 1006/1056 como comprovante de cumprimento da referida determinação.

Ao compulsar o sítio eletrônico disponibilizado pela SECOM para publicar informações sobre a execução de contratos de publicidade por parte do Governo do Estado, e seguindo o direcionamento dado no anexo II do Ofício n° 387/GAB/SECONT, verifica-se, em análise superficial, a ausência de elementos que constam na determinação.

Segundo a determinação proferida deve constar "a empresa (agência e veículos de comunicação utilizados), objeto, valor e o prazo contratado", porém, tais informações não estão disponibilizadas na sua integralidade, de forma adequada e com acesso fácil. A título de exemplo, sabe-se que a TV Tribuna recebeu valores da SECOM, porém, não está discriminado esse quantitativo. Essa falta de informação ocorre na totalidade dos veículos de comunicação.

Sabe-se ao clicar no item "Valores Pagos por cada meio de comunicação" do sítio eletrônico criado pela SECOM, referente ao acumulado de janeiro a dezembro de 2016, que foram gastos com TV como meio de divulgação a quantia de R$ 4.491.921,76. Porém, não se sabe quais valores foram pagos de forma discriminada a cada empresa.

Diante dos indícios de descumprimento da referida determinação, **sugere-se o encaminhamento dos autos a área técnica competente a fim de realizar Monitoramento na forma do art. 194 do Regimento Interno desta Corte de Contas.**

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

4. CONCLUSÃO / RESPONSABILIDADES

4.1. Por todo o exposto e com base no artigo 99, da Lei Complementar Estadual 621/2012, sugere-se que seja reconhecida a **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da presente representação, tendo em vista o reconhecimento das seguintes irregularidades:

4.1.1. Gastos com logomarcas de governo, em desatendimento aos princípios constitucionais, especialmente o interesse público, acarretando dano ao erário (item 2.1 desta ITC).
Base legal: Inobservância ao art. 37, caput (princípios da impessoalidade e moralidade) e § 1º, da CRFB/88; arts. 16 e 32, caput (princípios da impessoalidade, moralidade e interesse público) e § 1º da CE/89
Responsáveis: Sebastião Barbosa – Superintendente Estadual de Comunicação – 01/01/03 a 03/01/05
Margô Devos Paranhos - Superintendente Adjunta de Comunicação Social – 07/11/03 a 31/03/05
Espólio de Nilo de Souza Martins – Superintendente Estadual de Comunicação Social – 29/11/06 a 30/06/08
Ressarcimento: valor de R$ 448.693,41, equivalentes a 291.802,6474 VRTE.

4.1.2. Ausência de motivação, razoabilidade, proporcionalidade e economicidade na veiculação de campanhas publicitárias (item 2.4 da ITC)
Base legal: Inobservância ao art. 32, caput (princípios da motivação, razoabilidade e proporcionalidade) da CE/89 e art. 70, caput (princípio da economicidade) da CRFB/88.
Responsáveis: Maria Ângela Botelho Galvão – Superintendente Estadual de Comunicação – 22/08/08 a 09/03/10
Elizabeth Maria Dalcolmo Simão - Superintendente Adjunta de Comunicação Social – 10/03/10 a 31/12/10
Arthur Wernersbach Neves – Superintendente Adjunto de Comunicação Social – 02/11/08 a 01/02/11
Sandra Maria Wernersbach Cola - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 01/01/11 a 13/10/11
Ronaldo Tadeu Carneiro - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 14/10/11 a 17/03/13
Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 18/03/13 a 01/07/14 e 06/10/14 a 30/12/14
Kenia Puziol Amaral - Superintendente Adjunto de Comunicação Social – 02/02/11 a 01/01/15

4.1.3. Contratação antieconômica para veiculação da campanha "Informe do Governo", decorrente de contratação direta de veículos

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

de comunicação sem desconto sobre os preços de tabela (item 2.5 da ITC)
Base legal: Inobservância ao art. 70, caput (princípio da economicidade) da CRFB/88.
Responsável: Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni - Superintendente Estadual de Comunicação Social – 18/03/13 a 01/07/14 e 06/10/14 a 30/12/14
Ressarcimento: R$ 445.042,20, equivalentes a 179.226,4412 VRTE.

4.1.4. Falha na liquidação da despesa e pagamento por serviços não prestados (item 2.6 da ITC)
Base legal: Inobservância ao art. 63, caput e § 2º, inciso III, da Lei Federal n° 4.320/64.
Responsáveis: Maria Ângela Botelho Galvão - Superintendente Estadual de Comunicação Social
Érico Sangiorgio - Analista Administrativo e Financeiro
Artcom Comunicação e Design - Contratada
Ressarcimento: R$ 103.741,96, equivalentes a 53.835,9938 VRTE

4.2. Posto isso e diante do preceituado no art. 319, §1º, inciso IV, da Res. TC 261/2013[14], conclui-se opinando por:

4.2.1. Preliminarmente,

4.2.1.1. Rejeitar a preliminar de "Ilegitimidade Passiva *Ad Causam* da Artcom Comunicação e Design Ltda. e consequente chamamento ao feito da empresa Televisão Vitória S/A", na forma dos itens 1.1 desta Instrução Técnica Conclusiva.

4.2.1.2. Acolher, parcialmente, a preliminar de "Prescrição da pretensão punitiva e sancionatória" e declarar, sem embargo do ressarcimento a que estão obrigados, a **extinção da punibilidade**, inibidora da aplicação de sanção, em razão da **prescrição**, em relação a:

4.2.1.2.1. Maria Ângela Botelho Galvão, quanto aos itens **2.2, 2.3, 2.4 e 2.6** desta ITC, conforme fundamentação do item 1.2, desta ITC;

[14] Art. 319. Na fase final da instrução dos processos, constitui formalidade essencial, além do exame da unidade competente, a elaboração da instrução técnica conclusiva.
§ 1º A instrução técnica conclusiva conterá, necessariamente:
(...)
IV - a conclusão, com a proposta de encaminhamento.

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

4.2.1.2.2. Sebastião Barbosa, quanto ao item **2.1** desta ITC, conforme fundamentação do item 1.2, desta ITC;

4.2.1.2.3. Margô Devos Paranhos, quanto ao item **2.1** desta ITC, conforme fundamentação do item 1.2, desta ITC;

4.2.1.2.4. Elizabeth Maria Dalcomo Simão, quanto aos itens **2.2, 2.3 e 2.4** desta ITC, conforme fundamentação do item 1.2, desta ITC;

4.2.1.2.5. Arthur Wernersbach, quanto aos itens **2.2 e 2.4** desta ITC, conforme fundamentação do item 1.2, desta ITC;

4.2.1.2.6. Sandra Marla Wernersbach Cola, quanto aos itens **2.2 e 2.4** desta ITC, conforme fundamentação do item 1.2, desta ITC;

4.2.1.2.7. Érico Sangiordio, quanto ao item **2.6** desta ITC, conforme fundamentação do item 1.2, desta ITC;

4.2.1.2.8. Artcom Comunicação e Design Ltda., quanto ao item **2.6** desta ITC, conforme fundamentação do item 1.2, desta ITC;

4.2.1.3 Rejeitar a preliminar de "Ausência de submissão do Plano de Fiscalização ao Plenário" suscitado pelos srs. Márcio Castro Lobato e Kenia Puziol Amaral, na forma do item **1.3** desta Instrução Técnica Conclusiva.

4.1.2.4. Rejeitar a preliminar de "Ausência de requisitos para conversão da inspeção em Tomada de Contas Especial no tocante aos itens 5.2.2 e 5.2.3 do Relatório de Inspeção n° RF-INS 03/2015", na forma do item **1.4** desta Instrução Técnica Conclusiva.

4.2.2. Rejeitar as razões de justificativas e julgar irregulares as contas do senhor **Sebastião Barbosa, nos exercício de 2004**, em razão do cometimento de infração que causou dano ao erário, disposta **no item 2.1** desta Instrução Técnica Conclusiva, **condenando-o ao ressarcimento no valor R$ 338.553,45, equivalentes a 227.430,7739 VRTE** ao erário estadual,

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c” e “e” da Lei Complementar 621/2012.

4.2.3. Julgar irregulares as contas da senhora **Margo Devos Paranhos, nos exercícios de 2004**, em razão do cometimento de infração que causou dano ao erário, disposta **no item 2.1** desta Instrução Técnica Conclusiva, **condenando-o ao ressarcimento no valor R$ 26.687,81, equivalentes a 16.777,3999 VRTE** ao erário estadual, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c” e “e” da Lei Complementar 621/2012.

4.2.4. Condenar o espólio de Nilo Souza Martins, em razão do cometimento de infração que causou dano ao erário disposta **no item 2.1** desta Instrução Técnica Conclusiva, **ao ressarcimento no valor R$ 83.452,15, equivalentes a 47.594,4736 VRTE** ao erário estadual, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c” e “e” da Lei Complementar 621/2012.

4.2.5. Rejeitar, parcialmente, as razões de justificativas e julgar irregulares as contas da senhora **Maria Ângela Botelho Galvão, no exercício de 2009**, em razão do cometimento de irregularidade disposta no **item 2.4** desta Instrução Técnica Conclusiva, e de infração que causou dano ao erário, disposta **no item 2.6** desta Instrução Técnica Conclusiva, **condenando-a ao ressarcimento, de forma solidária com o sr. Érico Sangiorgio e a sociedade Artcom Comunicação e Design Ltda., no valor R$ 103.741,96, equivalentes a 53.835,9938 VRTE** ao erário municipal, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c” e “e” da Lei Complementar 621/2012.

4.2.6. Rejeitar, parcialmente, as razões de justificativas apresentadas por Elizabeth Maria Dalcomo Simão, em razão do cometimento de ato ilegal, conforme disposto no item **2.4** desta ITC, sugerindo a desconversão do processo de Tomada de Contas Especial **nos termos do art. 329, § 8º do RITCEES (Res. TC 261/2013).**

4.2.7. Rejeitar, parcialmente, as razões de justificativas apresentadas por Arthur Wernesbach Neves, em razão do cometimento de ato ilegal, conforme disposto no item **2.4** desta ITC, sugerindo a desconversão do

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

processo de Tomada de Contas Especial **nos termos do art. 329, § 8º do RITCEES (Res. TC 261/2013).**

4.2.8. Rejeitar, parcialmente, as razões de justificativas apresentadas por sra. Sandra Maria Wernersbach Cola, em razão do cometimento de ato ilegal, conforme disposto no item **2.4** desta ITC, sugerindo a desconversão do processo de Tomada de Contas Especial **nos termos do art. 329, § 8º do RITCEES (Res. TC 261/2013).**

4.2.9. Rejeitar, parcialmente, as razões de justificativas apresentadas por Ronaldo Tadeu Carneiro, em razão do cometimento de ato ilegal, conforme disposto no item **2.4** desta ITC, sugerindo a desconversão do processo de Tomada de Contas Especial **nos termos do art. 329, § 8º do RITCEES (Res. TC 261/2013).**

4.2.10. Rejeitar, parcialmente, as razões de justificativas e julgar irregulares as contas da senhora **Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni, nos exercícios de 2013 e 2014**, em razão do cometimento de irregularidade disposta no **item 2.4** desta Instrução Técnica Conclusiva, e de infração que causou dano ao erário, disposta **no item 2.5** desta Instrução Técnica Conclusiva, **condenando-o ao ressarcimento no valor R$ 445.042,20, equivalentes a 179.226,4412 VRTE** ao erário municipal, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c” e “e” da Lei Complementar 621/2012.

4.2.11. Rejeitar, parcialmente, as razões de justificativas apresentadas por Kenia Puziol Amaral, em razão do cometimento de ato ilegal, conforme disposto no item **2.4** desta ITC, sugerindo a desconversão do processo de Tomada de Contas Especial **nos termos do art. 329, § 8º do RITCEES (Res. TC 261/2013).**

4.2.12. Rejeitar as razões de justificativas e julgar irregulares as contas de Érico Sangiorgio, em razão do cometimento de infração que causou dano ao erário, disposta **no item 2.6** desta Instrução Técnica Conclusiva, **condenando-o ao ressarcimento, de forma solidária com a sra. Maria Ângela Botelho Galvão e a sociedade Artcom Comunicação e Design Ltda., no valor R$ 103.741,96, equivalentes a 53.835,9938 VRTE** ao erário

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

municipal, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas "c" e "e" da Lei Complementar 621/2012.

4.2.13. Rejeitar as razões de justificativas apresentadas pela sociedade Artcom Comunicação e Design Ltda., em razão do cometimento de infração que causou dano ao erário, disposta **no item 2.6** desta Instrução Técnica Conclusiva, **condenando-o ao ressarcimento, de forma solidária com a sra. Maria Ângela Botelho Galvão e o sr. Érico Sangiorgio, no valor R$ 103.741,96, equivalentes a 53.835,9938 VRTE** ao erário municipal, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas "c" e "e" da Lei Complementar 621/2012.

4.3. Sugere, em razão do disposto no **item 2.2 desta ITC**:

4.3.1. Considerar prejudicada a análise meritória no que concerne a irregularidade tratada **no item 2.2 desta ITC**, **apenas no que pertinente a campanha "Informe de Governo", cuja responsabilidade foi anteriormente atribuída, exclusivamente, aos srs. Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni, Kenia Puziol Amaral e Márcio Castro Lobato.**

4.3.2. A formação de novo processo em autos apartados, no que pertine a irregularidade tratada **no item 2.2** desta ITC, **exclusivamente no que tange a campanha "Informe de Governo"**, **para a realização de nova instrução processual e a citação dos agentes responsabilizados apurados**, nos termos do art. 281 do Regimento Interno desta Corte de Contas. Pugna-se, para a composição do novo processo, que seja reproduzida a Representação e documentos correlatos (fls. 1 a 497), Plano de Fiscalização (fls. 537/541) e o Relatório de Inspeção n° RF-INS 03/2015 e anexos (fls. 547/804).

4.4. Sugere-se, ainda, que seja dada **ciência ao Representante** do teor da Decisão final a ser proferida por este Egrégio TCEES, conforme preconiza o art. 307, § 7º, da Res. TC 261/2013[15], bem como, que os atos processuais subsequentes sejam cientificados aos

[15] Art. 307. Autuado e distribuído, o processo será encaminhado diretamente ao Relator, ou ao Presidente, na hipótese do art. 20, inciso XXII, deste Regimento, com absoluta prioridade, para análise.
(...)

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE

advogados constituídos nos autos, em conformidade com o disposto no art. 359, § 8º[16], da Res. TC 261/2013 (RITCEES).

4.5. Por fim, cumpre ressaltar que **há pedidos de SUSTENTAÇÃO ORAL** firmados em favor de Sandra Maria Wernersbach Cola (fls. 1075/1122), Ronaldo Tadeu Carneiro (fls. 1162/1250) Márcio Castro Lobato (fls. 1254/1304), Flávia Regina Dallapicola Teixeira Mignoni (fls. 1468/1478), Sebastião Barbosa (fls. 1482/1494), Érico Sangiorgio (fls. 1534/1552), Maria Ângela Botelho Galvão (fls. 1599/1618) e Elizabeth Maria Dalcomo Simão (fls. 1621/1637).

Respeitosamente,

Em 26 de junho de 2017

Lucas Pinheiro Sathler
Auditor de Controle Externo
203.547

---

§ 7º O representante será cientificado da decisão do Tribunal.

[16] Art. 359. [...] omissis [...]

§ 8º Quando a parte for representada por advogado, a comunicação dos atos processuais, exceto a citação, deve ser dirigida ao representante legalmente constituído nos autos;

Documento assinado digitalmente. Conferência em http://www.tce.es.gov.br/ Identificador:9257B-72239-0A4DE